JUSTICIA PARA EL ECUADOR

GONZALO ESCUDERO

JUSTICIA PARA EL ECUADOR



EDIT. CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA
QUITO - 1968

INTRODUCCION

He servido a mi Patria, la República del Ecuador, a través de más de cinco lustros en las más altas funciones de su poltica exterior y durante las más conflictivas etapas de su historia internacional que gravitaron imponderablemente en sus destinos y que aparejaron hasta graves riesgos para su propia existencia.

Tales motivaciones me han inducido a escribir la presente obra y me he ceñido en este menester a narrar con severa fidelidad la verdad de los hechos en los que me cupo actuar como actor y como espectador, para su cabal entendimiento y exégesis, junto con mis comentarios que han traducido el irreductible patrimonio de mis principios y convicciones y han revelado sobre todo la esencia de mi espíritu en observancia del patético mandamiento de Nietzsche que predicaba: "escribirás con tu propia sangre".

Recordar es volver a vivir en viaje retrospectivo a los estados de conciencia que dejaron trazadas sus imágenes y representaciones en el paisaje de la memoria, a veces obscurecido o nublado por la niebla de los años. Afortunadamente, viene el documento probatorio a iluminar con su destello meridiano aquellos entresijos y parcelas del recuerdo que permanecen sumidos en la penumbra.

Lo importante en este linaje de narraciones radica en la sinceridad de la confesión para proclamar la verdad sin incurrir en el pecado mortal del temor o el pecado venial de la indulgencia.

Si la historia humana es el drama de los hombres, es indispensable juzgarlos tales como fueron y en la rigurosa medida de sus acciones u omisiones, sin que falten en este juzgamiento la virtud de la comprensión y la emoción de la justicia.

Es imperioso este sentido de equilibrio para enjuiciar a los hombres sin engrandecerlos ni empequeñecerlos gratuitamente. Me esforzaré en que ello no ocurra en esta narración sobre sucesos que, por razón del transcurso del tiempo, se han convertido ya en "historia", en substancia viva del acontecer pasado que nutre al acontecer presente. Bien pueden, por tanto, ser juzgados tales sucesos desde una perspectiva histórica sin que la visión circunscrita de cada árbol impida contemplar la plenitud panorámica del bosque.

Por lo demás, esta narración que es a la vez una auténtica confesión, no se detendrá en rememorar con sobra de erudición antecedentes y acontecimientos del acaecer histórico, demasiado consabidos, sino a descubrir su intencionalidad profunda y aquello que, por inconfesables motivos, se lo ocultó o no se lo entregó a la luz pública.

La historia internacional del Ecuador ha sido en grado sumo la historia de su ingente diferendo territorial con el Perú a lo largo de un proceso de dramáticas vicisitudes que culminó, tras un lapso de ciento veinte años, en la delictiva imposición de un bastardo documento de fronteras, inequívoco fruto de la fuerza, del error y del dolo, por el Estado agresor e invasor al Estado agredido e invadido, con la ineluctable consecuencia de la tremenda mutilación del territorio ecuatoriano y todo ello para escarnio de América, de sus supremos principios de Derecho Público, fundados en su fementida conciencia jurídica, que se los proclama en las ocasiones solemnes y se los conculca en la realidad.

Nación desafortunada la nuestra, a la que el inexorable destino geográfico le condenó a la vecindad de dos Naciones grandes, vinculadas por un tácito entendimiento en quebranto de los derechos del pequeño país que se interpone entre ellas.

Nación adolescente la nuestra, devorada por las contiendas fratricidas y por la pasión de los militantes políticos, ella vivió en demasía la tragedia de casa adentro ignorando frecuentemente la tragedia de afuera que se traducía en la ocupación progresiva de su heredad por el Perú, perpetrada contra toda razón, contra todo derecho y contra todo principio de convivencia civilizada, como antecedente ilegítimo de la empresa usurpadora que se ejercitaría tarde o temprano mediante el recurso de la agresión armada que es el máximo crimen contra la paz y la seguridad de los Estados.

En tales condiciones nada propicias, el Ecuador no pudo formar su diplomacia, salvo en fugaces períodos de su historia, ni menos construir sistemáticamente su pensamiento diplomático, que es el arte supino de escoger y aplicar los medios destinados al logro de las finalidades internacionales. Así nuestra diplomacia, tan veleidosa como contradictoria, sólo consistió en la "táctica" circunstancial, regida por el azar y la improvisación, y nunca en la deliberada y madura "estrategia" que, alimentada por la tradición, la continuidad y la técnica, se traza firmes derroteros para alcanzar las metas finales. La siniestra secuela de nuestra orgía republicana no podía ser otra, en definitiva, que el Perú, inspirado por su bárbaro instinto de expansión y prevalido de su inmensa superioridad armada, inmolase como inmoló nuestros derechos territoriales, no obstante su claridad y legitimidad, consagradas por la historia, por la autoridad de la ley internacional y por el soñado imperio de la justicia sobre la tierra.

Creo con encendida fe en la hondura de la conciencia patriótica de los ecuatorianos, en la convicción de la soberanía que es el supremo atributo de su comunidad política, y en la reciedumbre de su determinación heroica para defender los derechos de la Nación. Pero creo también que, al amparo de tan sagrados sentimientos que los alientan y transformándolos en una máscara para cubrir sus protervos intereses, algunos escasos compatriotas asumieron el falso apostolado de la tutela de nuestros derechos para requerir osadamente a nuestra Cancillería la consumación de mi-

lagros bajo la amenaza de responsabilizarla ante la historia en la hipótesis de que tales milagros no ocurriesen.

La manida definición de que la política es "el arte de lo posible" es más incontrovertible en el orden internacional que en el orden interno de los Estados. Esta verdad se explica por sí sola si se advierte que en todo problema o diferendo internacional se contraponen los derechos e intereses de los Estados, sustentados por la intangibilidad de sus respectivas soberanías y le corresponde a la diplomacia tentar y encontrar las fórmulas de conciliación y de avenimiento para resolver los unos o los otros. Esta faena de la diplomacia que el hombre común no la comprende suficientemente, demanda tacto, sutileza, prudencia y tiempo y, por sobre todo, la flexibilidad del juicio y el don de aprovechamiento de las circunstancias para el hallazgo de aquellas fórmulas que sean a la par posibles y admisibles.

Todo lo anterior es más incuestionable a fortiori *en tratándose de un pequeño Estado, como lo es el Ecuador, indigente de medios económicos y carente de los indispensables medios armados, cuyos únicos y válidos poderes residen en su inquebrantable adhesión al derecho y a la justicia y en el sagaz empleo de los medios morales e intelectuales por una diplomacia que sea cada vez más robusta, sapiente y eficiente. Contra esta verdad inconcusa, conspira en nuestro país una conciencia hostil que considera despectivamente a la diplomacia ecuatoriana como una necesidad suntuaria y un refugio del ocio elegante para ciertos ecuatorianos privilegiados, sin medir que la primera línea de vanguardia para la defensa de nuestros más caros y esenciales derechos está constituída por nuestra diplomacia, a despecho de sus voraces y a menudo indoctos detractores.*

Rememórese apenas, a título de ejemplo, que, sin los denodados y obstinados esfuerzos de nuestra diplomacia, habría sido mucho más grave el holocausto territotrial de la Patria en 1942, y que, sin la máxima abnegación y perseverancia de nuestra Cancillería, no hubiese sido posible que la voz ecuatoriana, denuncia-

toria de la nulidad del ignominioso instrumento, en que se impuso ese holocausto, y reivindicatoria de nuestra soberanía territorial, resonase en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, el 20 de noviembre de 1965, gloriosa jornada en la historia internacional del Ecuador.

En tales condiciones, no hay justicia en exigir que se obtenga lo imposible como tampoco hay justicia en menospreciar lo máximo que se pudo obtener. Algunos escasos ecuatorianos, atosigados por su rencor político, parecerían ambicionar que cada Canciller ecuatoriano sea un Talleyrand criollo que repita la más grande hazaña diplomática de la historia como lo fue la de que, representando a una Francia vencida en los campos de batalla por sus adversarios coaligados, su genio de excepción pudiese en el Congreso de Viena de 1815, al que su Patria entró abatida, lograr que saliese de tan magna Asamblea en condiciones de Potencia victoriosa con el íntegro estatuto de sus antiguas fronteras, con la disolución de las alianzas enemigas y con todo el prestigio de su autoridad de antaño.

Esta ambición resulta tanto más ilusoria porque han resultado parcialmente fallidos los esfuerzos para la formación de nuestra diplomacia y porque, aunque sea acerba la confesión, hubo alguno o algunos Cancilleres ecuatorianos en la presente centuria, cuya impericia, timidez o negligencia a todos estos deméritos sumados acarrearon manifiestos perjuicios a la suerte internacional de la República. Del mismo modo, aunque nuestra diplomacia abundó en varones de óptimas dotes morales e intelectuales, también hubo la excepción de algunos Jefes de Misión que demostraron en sus casos individuales que el sentido común era el menos común de los sentidos humanos.

Desde otro costado, ha sido deplorable la inveterada costumbre de ciertos compatriotas para demandar la revelación de todo el secreto diplomático del Ecuador, exigiendo que sus problemas externos se debatan en la plaza pública o en la almoneda de las murmuraciones callejeras por así demandarlo el imperativo de

una mal entendida democracia, sin apreciar que esa requerida publicidad, sobre todo en lo que atañe a graves negociaciones en marcha, puede irrogar irreparables daños a los más valiosos derechos e intereses de la Nación.

Así recordaré cómo, cuando ejercía el alto cargo de Canciller de la República y me encontraba entregado a la gran tarea preparatoria del planteamiento de la nulidad del Protocolo de 1942 en la Conferencia de Río de Janeiro de 1965, se me reclamó con irreprimida vehemencia que publicase ciertos aspectos en extremo confidenciales de mi gestión diplomática, cuya publicidad habría sido funesta para la causa de la Patria.

Lo anterior no significa que yo me erija en defensor de la diplomacia secreta sino todo lo contrario porque estimo que la opinión pública del país debe conocer su política exterior, dentro de límites razonables, para evitar las trágicas sorpresas de sórdidas negociaciones orientadas a la concertación de pactos secretos que entrañaron la entrega de nuestra soberanía.

Bajo la célebre inspiración del Presidente Wilson de los Estados Unidos de América, que incluyó entre sus catorce puntos, los cuales eran las piedras angulares de la comunidad internacional, el principio de la publicidad de los tratados internacionales, el Preámbulo del Pacto de la fenecida Sociedad de las Naciones estableció el axioma de "mantener a la luz del día las relaciones internacionales, fundadas en la justicia y el honor". Lo que hace falta, por tanto, en este complejo capítulo de la política exterior de los Estados, consiste en alcanzar la conciliación de los extremos en una posición intermedia que, con una equilibrada razón de justeza y de prudencia, evite, por igual, con el más diligente de los cuidados, los excesos de la publicidad como los excesos de la reserva diplomática.

Mas, por sobre todo y sobre todos, es menester que la Cancillería Ecuatoriana se mantenga al margen de las luchas intestinas, robustecida y ennoblecida con el concurso de los ecuatorianos más idóneos en la función diplomática, para así consolidar su

autoridad y prestigio, como la institución respetable y responsable de la política internacional de la Nación y protegida, por tanto, contra las perniciosas incursiones de la política interna que la descastan y la desnaturalizan.

Deberé aludir en esta narración al sucinto inventario de mis actuaciones diplomáticas sin pecar por inmodestia, pero como lo expresé en el cálido homenaje de amistad que me dedicaron inmerecidamente esclarecidos compatriotas de todos los sectores doctrinarios y políticos, el 26 de agosto de 1964, mis actuaciones han pertenecido por entero al Ecuador, al que lo representé en las más altas Misiones Diplomáticas y en más de veinte y cinco Reuniones y Conferencias Internacionales.

En esa extensa e intensa tarea, mis únicas virtudes fueron las ejemplares devoción y fidelidad que profeso a mi Patria, inspirado en los mandatos de su limpia conciencia internacional y en los dictados de su vocación histórica. En aquella ocasión, añadí que el Ecuador prestó sus abnegados servicios a la Patria total que es América, en cuyo regazo conviven nuestras Patrias nacionales, asentadas en un dilatado hemisferio, donde la humanidad aspira a redimirse de sus vicios inmemoriales y de la negativa doctrina de la fuerza, sin Naciones sojuzgadoras ni Naciones sojuzgadas, sin hombres opresores ni hombres oprimidos, regida por el derecho, nutrida por la paz, fortalecida por la solidaridad e iluminada por la justicia.

Para terminar estas palabras preliminares, sólo me resta proclamar la verdad de que todas mis actuaciones internacionales contribuyeron a defender y fortalecer los valores intangibles de la soberanía, independencia y dignidad de nuestra Patria inmortal, a la que nos pertenecemos en cuerpo y en espíritu, porque suya es la entraña telúrica, en la que nuestros progenitores duermen su sueño de eternidad, suya es nuestra pasión creadora de construirla todos los días y suya es nuestra esperanza de redimirla y engrandecerla para la perpetuidad de sus destinos.

CAPITULO I

LA REUNION DE CONSULTA DE LA HABANA DE 1940

De 1931 a 1933, ejercí el cargo de Encargado de Negocios *ad-interim* ante el Gobierno de Francia, y en el propio rango, en los últimos meses de 1933, ante el Gobierno de Panamá. Posteriormente, durante todo el año de 1938, desempeñé las funciones de Encargado de Negocios con Cartas de Gabinete ante el Gobierno de la República Argentina.

En el transcurso de mi Misión en Buenos Aires, sostuve una polémica por la prensa con el Embajador del Perú en dicha Capital, Doctor Felipe Barreda Laos, impugnando enérgicamente la deslayada negativa de su Gobierno a la proposición de arbitraje que el Ecuador planteó al Perú para el arreglo de su gran cuestión territorial, en el curso de las negociaciones que los dos países venían sosteniendo en Washington desde 1936, las mismas que se dificultaron en extremo por las argucias y dilaciones del Perú y, singularmente, porque los negociadores peruanos jamás pudieron válidamente refutar las sabias y concluyentes alegaciones sobre la luminosa verdad de los derechos territoriales ecuatorianos, invocadas por nuestros ilustres negociadores, Doctores Homero Vi-

teri Lafronte, Alejandro Ponce Borja y José Vicente Trujillo. El esencial raciocinio de mi impugnación a las arrogantes declaraciones del Embajador Barreda Laos, residió en destacar la monstruosa contradicción que la negativa peruana entrañaba por cuanto el Perú se había proclamado a sí mismo, con orgullosa jactancia, en el curso de la historia, "el campeón" del arbitraje en América.

También gestioné ante el Gobierno de Argentina que su Jefe de Estado aceptase la solicitud de mediación para nuestro diferendo que les dirigió el Doctor Manuel María Borrero, Pesidente del Ecuador, el 10 de octubre de 1938, a los Presidentes de los países, cuyos sagaces y obstinados esfuerzos fructificaron en la solución del conflicto del Chaco. Estos Jefes de Estado respondieron que prestarían su asistencia al Ecuador y al Perú, si así lo solicitase este último que se contrajo a guardar un elocuente silencio que traducía una vez más la flaqueza de la convicción en sus presuntos derechos y su implícito propósito de ejercitar la fuerza armada para el arreglo de su diferendo territorial con el Ecuador.

Por otro lado, ocurrió otro hecho insólito. El Perú abandonó unilateralmente las negociaciones de Washington en contravención de las solemnes obligaciones contraídas en el Acta de Lima de 1936, y ese abandono lo pretextó en una carta autógrafa dirigida por el General Enríquez, Jefe Supremo del Ecuador, al Mariscal Benavides, Presidente del Perú, la misma que le fuera entregada a éste por nuestro Ministro en Lima, el Señor Gonzalo Zaldumbide, inspirador de la misma carta. En ella se sostenía que, en la hipótesis de que no continuasen las negociaciones en Washington, se las proseguiría en Lima. La Cancillería Ecuatoriana arguyó, con sobra de razón y de fundamento, que les correspondía de consuno a las dos Partes, al Ecuador y al Perú, declarar que las negociaciones no podían prosperar en Washington para su traslado a la nueva sede y objetó ese inusitado abandono.

Durante el mes de julio de 1940, se celebró en La Habana la Segunda Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos, la misma que fuera convocada a instancias de Estados Unidos de Amé-

rica, para dictar las medidas relativas al destino de las colonias y posesiones territoriales de países europeos en América, durante la segunda conflagración mundial, y los graves riesgos que se cernían sobre esas porciones geográficas, derivados del plan progresivo de conquista de los países agresores de otros Continentes.

Tuve el honor de formar parte de la Delegación presidida por el Doctor Julio Tobar Donoso, Ministro de Relaciones Exteriores, y estimé que el momento era propicio, precisamente en atención a la materia sobre que versaba la Reunión, para exigir de Estados Unidos de América que su famosa Doctrina Monroe que, en el curso de los ciento diecisiete años transcurridos desde 1823 en que se la proclamó, poseía la doble y contradictoria fisonomía de la protección y seguridad del Hemisferio Occidental, contra los apetitos de expansión de las Potencias europeas y, por el reverso, la de subyugación y de expansión, a la vez, de Estados Unidos en los desunidos Estados de nuestra inerme y dividida América Latina, se convirtiese en *norma de Derecho Internacional Positivo del Continente,* dejando de ser lo que había sido hasta entonces o sea una *norma de política exclusivamente nacional de Estados Unidos,* interpretada arbitrariamente de acuerdo con las circunstancias. Se trataba, por tanto, de destruir el mito de esta divinidad bifronte, la Doctrina Monroe, que, si por un costado, nos dispensaba protección, por el otro costado, nos imponía sumisión.

En el proyecto de Convención que me permití redactarlo y que fue acogido por el justiciero espíritu del Canciller Tobar Donoso, se proscribía por igual la intervención de Estados no americanos en Estados americanos como la de Estados americanos en otros Estados Americanos; se afirmaba la plena soberanía de los Estados americanos contra todo ensayo o tentativa de penetración de sistemas políticos extracontinentales; y se reiteraba el axioma de que ningún territorio del Continente sería susceptible de ocupación y, por ende, de adquisición a título de soberanía por ningún Estado no americano. Mi proyecto fue sometido a la ilustrada consulta de egregios internacionalistas americanos como Luis Ander-

son y Luis Podestá Costa, quienes me significaron su beneplácito. Era menester cumplir el requisito previo a su presentación oficial, en el sentido de conocer el juicio del Señor Cordel Hull, Secretario de Estado de los Estados Unidos. Este alto funcionario lo consideró plausible pero todavía prematuro para lograr su aceptación general. Así el Señor Hull, artífice de la política de buena vecindad, sustentada por el Presidente Franklin Roosevelt, se erigió en sepulturero de una iniciativa destinada a perfeccionar esa política, imprimiéndola forma convencional. Esto significaba, además, que la Doctrina Monroe, institución intangible, continuaría sirviendo, como ciertos universales artefactos, para todos los usos posibles. Desde entonces, por fortuna, ha transcurrido más de un cuarto de siglo, en el que la avasalladora fortaleza de la conciencia jurídica de los Gobiernos y Pueblos de América imprimió forma jurídica a la comunidad de las Naciones continentales en 1948, mediante la creación de la Organización de los Estados Americanos. Cumplido el proceso de esta evolución creadora, la Doctrina Monroe ha degenerado en una suerte de categoría arqueológica, solamente destinada al estudio de los apasionados eruditos.

La lucidez y previsión de la mente del Canciller Tobar Donoso en la Reunión de La Habana lograron que se aprobasen dos memorables Resoluciones que había proyectado. La primera, signada con el número XVI, se contraía a renovar los fundamentos éticos y jurídicos de la unidad americana, y, para alcanzarla, se proclamaba, entre otras cosas, que los Gobiernos de las Repúblicas Americanas no omitirán esfuerzo alguno para prevenir cualquier divergencia que pueda menoscabar su solidaridad; que se empeñarán igualmente en resolver de manera amistosa y en el menor plazo posible las diferencias que existen entre ellos, a fin de que sea más estrecha su confianza recíproca y su cooperación para la defensa continental contra cualquier agresión extraña; y que reafirmaban su anhelo de evitar que en este Continente se emplee la fuerza como medio de solución de las disidencias entre las Naciones, y de apelar, consiguientemente, sólo a métodos jurídicos o pacíficos. La

renovación de estos nobles principios, enunciados con tanta clarividencia, tenía en julio de 1940 la expresión de una trágica advertencia porque un año después, en julio de 1941, el Perú perpetraría la "hazaña" de su cobarde agresión armada contra el Ecuador y, un año y medio después, en enero de 1942, le impondría mediante la ocupación y retención militar de territorios ecuatorianos, un execrable instrumento de fronteras.

Acaso mayor importancia que la precedente, revistió la Resolución XIV, aprobada por la misma Reunión, debida a la paternidad del Canciller Tobar Donoso y presentada por el eminente hombre de letras, Señor Leon Laleau, Canciller de Haití, que la acogió con un profundo sentido de americanismo, de paz y de justicia. La Resolución XIV destacaba "que es indispensable para la mayor unidad del Continente la solución de las divergencias que existen entre algunos de los pueblos americanos" y decidía recomendar en ella "al Consejo Directivo de la Unión Panamericana, que constituya en la Capital de América que crea más conveniente y con representantes de cinco países, una Comisión que se encargará de velar permanentemente porque los Estados entre los cuales existe o surja algún conflicto, de cualquier naturaleza que éste fuere, lo solucionen a la mayor brevedad posible, y de sugerir con este fin, sin perjuicio de las fórmulas que escogieren las partes o de los procedimientos que ellas acordaren, métodos e iniciativas que conduzcan a dicha resolución".

La precedente Resolución fue aprobada con sincera y general satisfacción por las Delegaciones pero el Señor Freyre Santander, Representante del Perú, formuló a última hora la reserva en el Acta Final de la Reunión, en la que se declaraba que su país la aceptaba pero que la Comisión solamente actuaría a solicitud de las Partes interesadas. De esta suerte, el Perú denegaba una vez más la posibilidad de que su controversia con el Ecuador mereciese la aplicación de un procedimiento pacífico de arreglo, lo que revelaba una vez más su ánimo propicio a resolver esa controversia mediante el abominable recurso de la fuerza.

Mas entonces ocurrió lo inaudito y lo imprevisible. Merced a la oscura maniobra del Perú, en la sesión del Consejo Directivo de la Unión Panamericana, celebrada el 2 de octubre de 1940, se aprobó un Informe en que, con el aparente ánimo de conciliar este nuevo procedimiento con los otros métodos establecidos en las Conferencias Interamericanas para la solución de los conflictos entre los países continentales, se aconsejaba el envío de la Resolución XIV a la Conferencia Internacional de Jurisconsultos para que ésta proponga a la próxima Conferencia Internacional Americana los medios orientados al cumplimiento de la Resolución. Esta maligna dilatoria significaba destinar al instrumento al "osario común" de las buenas intenciones o a la cesta de los papeles inútiles y frustrar la decisión adoptada unánimemente, salvo la reserva peruana, por la Reunión de La Habana.

Lo que no conoce la opinión pública ni lo ha recogido en sus páginas la historia es que el Capitán Colón Eloy Alfaro, Embajador del Ecuador en Washington, contribuyó con su voto o, por lo menos, con su silencio de asentimiento a la aprobación del Informe de inspiración y factura peruana para evitar el cumplimiento de la Resolución XIV, en que se creó un organismo que luego se denominara Comisión Interamericana de Paz que, a través de la historia, contribuyó eficazmente en varios casos al arreglo pacífico y justiciero de divergencias interamericanas.

Recuerdo con precisión y nitidez la sesión de la Junta Consultiva del Ministerio de Relaciones Exteriores, a la que yo pertenecía, en la que se conoció el desafortunado acontecimiento que provocó la legítima indignación de sus Miembros por la maniobra peruana y la absurda posición del Embajador Alfaro, a la que, por cierto, jamás podía atribuírsele un sentido de complicidad intencional con el Perú, porque este diplomático era, sobre todo, un diligente y excelente patriota, aunque se trataba de alguien que, por razones de su especialización, ignoraba el "alfa y omega" del derecho americano y que, por ello, con la más pueril de las inocencias, aceptó ese Informe de tan malhadada finalidad. Natural-

mente, el Embajador Alfaro, por sus vinculaciones políticas y personales en el Ecuador, continuó disfrutando plácidamente de la confianza oficial.

Por suerte para el Ecuador, merced al infatigable celo del Canciller Tobar Donoso y de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, se logró enderezar el entuerto y esto fue posible, en gran parte, porque ese gran ecuatoriano, poseedor de todas las virtudes y de una inmensa capacidad de acción, que se llamó Eduardo Salazar Gómez, viajó con premura a Washington y, después de tesoneros y hábiles esfuerzos, alcanzó lo que parecía inalcanzable, esto es la revocación del peregrino Informe en diciembre de 1940. Al mismo tiempo, el Consejo Directivo de la Unión Panamericana, en cumplimiento del mandato que se le había conferido en la Resolución XIV, constituyó la Comisión compuesta por representantes de cinco países, para las altas finalidades de paz que perseguía. Los cinco países escogidos fueron Estados Unidos, Argentina, Brasil, México y Cuba.

La reserva formulada por el Perú a la Resolución XIV en el sentido de que la Comisión creada por ella sólo actuaría a solicitud de las Partes interesadas la tornaba inaplicable para tentar la solución de la controversia ecuatoriano-peruana. El Perú mantuvo esta antijurídica y antiamericana tesis en 1940 y la ha mantenido inflexiblemente hasta hoy, en 1967. En efecto, en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria de Buenos Aires, quedó fallido el gran capítulo de la solución pacífica de las controversias, porque debido a la gestión del Perú y otros países, el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos no incorporó en su texto la norma fundamentalísima, esencia de todo sistema de solución pacífica de las controversias, de que debe ponerse en marcha cualquier procedimiento de arreglo pacífico de ellas por la voluntad de una sola de las Partes envueltas en el diferendo de que se trate, sin requerirse, por tanto, el consenso de ellas para esta finalidad, porque la admisión de esta temeraria tesis significa que la solución pacífica de las controversias es

apenas una de las grandes mentiras convencionales de nuestra Organización Regional.

Presidí durante los meses de febrero y marzo de 1966, la Delegación del Ecuador a la Comisión Preparatoria de las Reformas a la Carta de la Organización d elos Estados Americanos, reunida en la ciudad de Panamá. Esta Conferencia revestía una naturaleza eminentemente técnica. Me acompañaron en la difícil y compleja tarea de nuestra Delegación distinguidos internacionalistas ecuatorianos como los Doctores Antonio Parra Velasco y Rodrigo Jácome Moscoso. Nuestra Delegación libró en la Reunión de Panamá la más recia de las batallas sobre problemas que afectan vitalmente al Ecuador y, de modo singular, en defensa de nuestra tesis sobre la solución pacífica de las controversias. A través de los largos debates sobre tal tema, tuvimos no escasos y altamente valiosos aliados del mismo modo que enconados adversarios pero también existieron Delegaciones que oscilaban entre las tesis contrapuestas.

Esta última circunstancia me permitió abrigar la esperanza de que nuestra Cancillería, antes de la reunión de la Conferencia de Buenos Aires en marzo de 1967, agotase todos los medios de convicción para lograr el mayor número posible de Gobiernos americanos, favorables a nuestra tesis y para tentar, de esta suerte, la integración de una mayoría, aunque se tratase de la mínima. Esto lo sostuve en una conferencia que sustenté el 29 de enero de 1967, con motivo de cumplirse el primer cuarto de siglo transcurrido desde la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro.

Para terminar el presente capítulo, sólo me resta aseverar que una Organización regional, como la americana, desprovista de medios eficaces para el arreglo pacífico de los diferendos internacionales, estaría condenada a perecer porque esta monstruosa imperfección significaría que las controversias entre países americanos deberían resolverse no por los nobles arbitrios de la paz sino por la barbarie de la fuerza.

CAPITULO II

EL PROCESO PREPARATORIO DE LA AGRESION PERUANA

En las postrimerías de 1940, asumí la dignidad de Miembro de la Junta Consultiva del Ministerio de Relaciones Exteriores con que me había honrado el Gobierno de la República y, desde el primer instante, percibí el sombrío cuadro de las relaciones entre el Ecuador y el Perú que presagiaba graves acontecimientos. El Perú concentraba, desde diciembre de aquel año, sus fuerzas armadas en las proximidades de la frontera con el Ecuador y era manifiesto el propósito de una agresión contra nuestro país.

Por otro lado, habían surgido, en los anteriores meses, incomprensiones entre nuestra Cancillería y ciertos elementos militares ecuatorianos que no acataban disciplinariamente decisiones del Poder Ejecutivo y esta absurda disociación afectaba a nuestra defensa exterior. Siempre abrigué la convicción íntima de que la seguridad internacional de un país demanda la integración de un frente indivisible, en el que converjan su seguridad armada, su seguridad diplomática y su seguridad interna, regidas por una autoridad central y orientadas por una concepción unitaria y orgánica, y, en lo que concierne a la estrecha comunidad de pensamien-

to y acción entre los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, cuando ejercí el cargo de Canciller en 1964 y 1965, me esforcé para sentarla sobre sólidos fundamentos.

Desde otro punto de vista, en 1940 y 1941, era sencillamente clamorosa la insuficiencia de nuestros medios armados que no se conciliaba con gestos ciertamente inspirados en un genuino patriotismo de algunos jefes militares ecuatorianos, quienes, por otro lado, no medían la trágica realidad que pesaba sobre nuestras fuerzas armadas. El 18 de diciembre de 1940, el Canciller Tobar Donoso, en el seno de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, sostuvo que la diplomacia ecuatoriana no contaba con el respaldo de la fuerza y estableció la axiomática relación entre la eficacia de la acción diplomática y la potencialidad bélica que la apoya. Rememoró el entonces reciente ejemplo de Francia, vencida y humillada por el invasor germánico, "por haber comprometido una acción bélica sin tener los elementos suficientes para presentar una campaña decorosa y digna". A continuación, profetizó, como una moderna Casandra: *"lo mismo nos puede suceder a nosotros"*. En verdad, nadie podía controvertir la evidencia de estas conmovedoras verdades.

En otro dominio de la realidad nacional, existía el divorcio entre el Gobierno y un considerable sector de la opinión pública del país que, a través de la prensa, traducía toda su dramática desazón y angustia frente a la gravedad de la situación y clamaba por la imperiosa necesidad de organizar los medios de la defensa.

La Cancillería, en cumplimiento de su misión patriótica, agotaba todos los recursos de su acción diplomática ante los Gobiernos americanos y ante la propia Cancillería del Perú para prevenir aquello que se lo presentía venir como el agorero signo del exterminio en la tragedia griega. La Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, en sesión de 2 de mayo de 1941, aprobó un voto de solidaridad, dedicado al Canciller Tobar Donoso, por todos los celosos esfuerzos que había desplegado.

En la propia sesión, requerido por el Presidente de la Junta

Consultiva, el Coronel Francisco Urrutia, Comandante de nuestras Fuerzas Armadas, para que informase sobre la situación militar del país, trazó un cuadro que inducía al optimismo acerca de la capacidad de resistencia ecuatoriana frente a una eventual agresión siempre que se les proveyese de equipos y armas a todos los hombres disponibles para una contienda armada.

Más allá de todas las consideraciones precedentes, era indispensable penetrar a la raíz profunda de la situación que el Ecuador vivía entonces. Con el advenimiento de la segunda conflagración mundial, se extinguió en 1939 la Sociedad de Naciones, el primeros de los ensayos de una Organización Internacional, fundada en el principio de la seguridad colectitva para mantener la paz y prevenir y reprimir la guerra de agesión. Fenecida esa Sociedad, el mundo internacional tornó a su situación anterior o sea al libre y desenfrenado juego de la soberanía de los Estados que, a despecho de una ilusoria igualdad jurídica, valían en razón del instrumental de fuerza de que disponían. Esto suponía que el mundo internacional había regresado al caos primigenio del tercer día de la creación. Es verdad que en América, por obra de sus Conferencias Internacionales, se había acumulado el patrimonio de un superabundante derecho que proclamaba los augustos principios que deben regir una auténtica comunidad internacional. Pero nuestra comunidad, para su infortunio, tan rica en su *dogmática,* en sus principios, era indigente en su *pragmática,* en sus realidades. Esta contradicción se explicaba porque carecía de la estructura necesaria para constituir una genuina sociedad internacional, faltándole, por tanto, los órganos revestidos de autoridad y los procedimientos eficaces para la aplicación de sus principios. En tales condiciones, la barbarie de la violencia, de la agresión armada y del despojo teritorial, residuo de un ominoso pasado, sobrevivía aunque ya mitigada por el oleaje cada vez más pujante de la opinión de los pueblos y el espíritu de paz y de justicia que arraigaba cada vez más en los Gobiernos.

Si ésta era la situación en 1941 y 1942, era necesario verifi-

car que el Ecuador era apenas una pequeña, inerme y solitaria unidad de América, constreñida a confiar en la propia fuerza de que carecía y en la acción infatigable de su calumniada diplomacia para proclamar una y mil veces ante las Cancillerías hemisféricas la excelencia e incontrovertibilidad de nuestros derechos soberanos y territoriales, invocando su solidaridad y la ejecución de los principios inscritos en los pactos que habían suscrito y ratificado.

Por lo demás, la única organización permanente de que disponía América era la denominada Unión Panamericana, cuya Convención suscrita en 1928 en la Sexta Conferencia Internacional Americana, no había ni siquiera alcanzado el número necesario de ratificaciones para entrar en vigencia, aunque existía por obra de la costumbre internacional. Un Consejo Directivo, casi ayuno de poderes y facultades, la dirigía y a semejanza de muchas ornamentales instituciones de fuera y dentro de los Estados, funcionaba por la ley de la inercia y se regía por el sabio aforismo de "dejar las cosas como están para ver cómo quedan". Su Presidente perpetuo, como un sacro personaje, era el propio Secretario de Estado de los Estados Unidos, y sus Miembros no eran otros que los propios Jefes de Misión de las Repúblicas Americanas ante el Gobierno estadounidense, al que le debían el natural respeto, exigido por razones de su investidura que, en muchas ocasiones, era un respeto reverencial que no se compadecía con la norma de la independencia que debe inspirar la conducta de los representantes de los Estados en los organismos internacionales.

Todavía debía correr mucha agua bajo el puente hasta llegar a 1947, en que se suscribió el memorable Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, solemne instrumento de la solidaridad americana contra la agresión y la amenaza de agresión, y hasta 1948, en que se suscribió para gloria y prestigio del Nuevo Mundo, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, fundada en el respeto a la personalidad, soberanía, independencia e integridad territorial de sus Miembros iguales ante el derecho. Tampoco existía entonces la Organización de las Naciones Unidas, cuya

Carta se suscribió en 1945 en San Francisco y, entre cuyos principios, se destaca el de que "los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia de cualquier Estado, o en cualquier forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas".

Por todos los motivos anteriores, agravados para el Ecuador por la segunda guerra mundial que absorbía íntegramente la atención y la acción de los Gobiernos y pueblos del mundo, el Perú no podía desaprovechar la oportunidad de emprender en la siniestra aventura de 1941 y 1942 para que luego viniese la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos a invocar la solidaridad americana con el inmenso Estado que había sido agredido por una Potencia extracontinental fuera de América, mientras no prestaba la misma solidaridad al pequeño Ecuador que había sido agredido por un país americano en la propia entraña de América.

Mas entonces, en medio de la tiniebla, sobrevino un fausto acontecimiento que fue en su mayor parte la cosecha de lo que había sembrado la acción indeclinable de la Cancillería Ecuatoriana, de su Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, de sus doctos asesores y responsables funcionarios. El 8 de mayo de 1941, los Gobiernos de las Repúblicas de Argentina, Brasil y Estados Unidos, inspirados por los más nobles sentimientos de americanismo y de paz, enviaron un mensaje a los Gobiernos del Ecuador y del Perú, aludiendo a la circunstancia de que la controversia entre los dos países presentaba entonces "serias posibilidades de peligrosos desenvolvimientos". Ese elocuente mensaje terminaba ofreciendo al Ecuador y al Perú sus *amistosos servicios* "para promover la pronta solución equitativa y final del diferendo" que los separaba. El mensaje de 8 de mayo, que guardaba coincidencia con los criterios ecuatorianos, mereció la inmediata respuesta del Canciller Tobar Donoso, en términos claros y precisos que traducían la aceptación ecuatoriana de tan generosos servicios.

Se originó el mensaje de 8 de mayo en las informaciones transmitidas por la Embajada de la Argentina en Lima a su Gobierno, acerca de los intensos aprestos y preparativos del Perú para invadir el territorio del Ecuador. Tales informaciones indujeron a Argentina a promover sin demora con Estados Unidos y el Brasil el frente de los servicios amistosos.

Los servicios amistosos no satisficieron al Perú y su Cancillería retardó su respuesta a los tres Gobiernos mencionados, invocando la incontrovertibilidad de su presunto derecho sobre Jaén, Túmbez y Mainas, y aceptándolos tan sólo en cuanto llevasen al establecimiento del ambiente de "cordialidad y de sincera comprensión entre los dos países".

En verdad, los *servicios amistosos,* bajo su novísima denominación, respondían a la inconfundible figura de la *mediación,* tal como el Derecho Internacional la define y califica por cuanto significa la cooperación constructiva de terceros Estados, con la capacidad de insinuar métodos y fórmulas de solución, para el arreglo de una controversia, aunque el Perú aspiraba a reducirlos a la menguada naturaleza de *buenos oficios* que presuponen los mínimos e indispensables esfuerzos de terceros Estados para poner en contacto a las Partes de un diferendo, a fin de provocar su entendimiento.

Más allá de estos tecnicismos jurídicos y de los matices diferenciales entre tales conceptos, el Perú temía que los servicios amistosos de esas tres grandes Naciones de América, viniesen a retardar o entorpecer su acción bélica, vehementemente codiciada por el Presidente Manuel Prado, en cuyo ánimo obraban inconfesables motivos personales, para asegurar la conquista de laureles marciales, de la que el Perú había estado frecuentemente menesteroso en el curso de su historia. Por otro lado, sus jefes militares y el gran gestor de la guerra de agresión, el entonces General Ureta, estaban sedientos de "gloria" como los semidioses de la fábula, aunque sea de esa gloria apócrifa que podía fácilmente lograrse por razón de una inaudita superioridad de recur-

sos armados, de la difícil situación interna del Ecuador y de la inexistencia de una organización internacional que pudiese amparar la paz y establecer la seguridad internacional.

Mas la mediación, no obstante la nobleza de su inspiración, se resintió por la inercia o lentitud de su actividad durante los dos meses que mediaron entre su ofrecimiento y el estallido de la acción armada que fuera preparada meticulosamente por el Perú. Esta inercia o lentitud obedecía a las renovadas gestiones de la diplomacia peruana para destruir o neutralizar la mediación, considerándola "enemistosa" para el Gobierno de Lima. Por lo demás, la legítima aspiración de la Cancillería Ecuatoriana residía en la apremiante necesidad de que la mediación se apresurase en evitar esa acción armada y para que adoptase cuerpo y figura, organizándose con sus propios representantes y los de las Partes en una Capital que les sirviese de sede, a fin de alcanzar, de acuerdo con las expresiones de los oferentes, "la pronta solución, final y equitativa del diferendo".

Siempre recordaré aquellos días de febril actividad, precursores de la tragedia. Tan pronto como surgió la mediación, la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, constituyó una Comisión Permanente de su seno, presidida por el Canciller Doctor Julio Tobar Donoso, e integrada, además, por los Doctores Humberto Albornoz, Alejandro Ponce Borja, Homero Viteri Lafronte y el autor de esta obra. Esa Comisión celebraba a veces hasta dos o tres sesiones diarias para depurar el pensamiento en que se trazaba la acción tutelar de los derechos de la Patria amenazada, y en esta meritísima faena derrochaba el más penetrante de los espíritus y la máxima abnegación. A través de la distancia en el tiempo, rindo mi conmovido homenaje a esos maestros, mis insignes compañeros de Comisión, por todo su caudal de sabiduría, experiencia y patriotismo. Aquella Comisión era como una academia de diplomacia viva que constituía la primera muralla de defensa de los derechos soberanos del Ecuador.

Mas la acción de nuestra diplomacia, si eficaz de modo gene-

ral en el concierto de sus funciones, también incurrió excepcionalmente en evidentes errores, como aquél de un antiguo e ilustrado Plenipotenciario ecuatoriano que, con la mejor buena fe y el óptimo de los patriotismos, pero codicioso de acelerar la solución del diferendo, entregó sin disponer instrucciones de nuestra Cancillería, al Canciller del Gobierno, ante el que estaba acreditado, y cuya decisión pesaba grandemente en la solución del problema territorial, un documento, en el que, traduciendo su pensamiento personal, estimaba que, para dicha solución, podría ser acogido el principio de no aceptación de la controversia sobre la nacionalidad de las provincias que integran el territorio del vecino meridional desde hace ciento veinte años, en las que existen importantes poblaciones peruanas, para garantizar, de tal suerte, la intangibilidad del territorio en que se constituyó el Estado peruano. Tales expresiones escritas del Plenipotenciario ecuatoriano concordaban con el pensamiento indeclinablemente sostenido por el Perú. Naturalmente, la Cancillería Ecuatoriana, al comentar en su correspondencia reservada ese documento, se pronunció categóricamente por la inconveniencia de presentar documentos o de dejar constancia escrita de renuncias ecuatorianas y añadió que toda concesión o renuncia que se formulase, aún condicionalmente, significaba una peligrosa anticipación. Este pronunciamiento de la Cancillería Ecuatoriana excluyó, de manera definitiva, la posibilidad de que pudiese atribuírsele la paternidad de los conceptos vertidos en aquel documento, cuya presentación precedió en escasos días al estallido de la agresión peruana. Válgame como único comentario de este desdichado episodio afirmar que si el error es humano, la misericordia es divina.

CAPITULO III

LA AGRESION ARMADA DEL PERU

En la historia internacional americana de la presente centuria, ninguna agresión ha revestido perfiles más nítidos e inconfundibles que la perpetrada en 1941 por el Perú contra el Ecuador. Esa agresión se caracterizó por la figura central del *ataque armado* y la *invasión* del territorio ecuatoriano por las fuerzas peruanas, con todas las circunstancias agravantes y sin que haya precedido provocación alguna del Ecuador. Tal cuadro se ensombreció aún más con la repulsión del Perú a los esfuerzos de la mediación de tres ilustres Gobiernos americanos, encaminados a prevenir la agresión peruana y a la solución de la controversia territorial entre los dos países, y se asemejó esta situación al aleve ataque armado del Japón a Estados Unidos en Pearl Harbor mientras se desenvolvían conversaciones diplomáticas, orientadas a zanjar sus diferencias.

Concuerdan la doctrina y la práctica internacional en destacar como los más típicos e inequívocos hechos para la definición del agresor, precisamente el *ataque armado* de un Estado contra el territorio, la población o las fuerzas de otro Estado, y la *invasión* del territorio de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado.

Estos dos hechos típicos e inequívocos, constitutivos de la agre-

sión y determinados por la costumbre internacional, están expresamente contemplados en el artículo 9 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, suscrito y ratificado por todos los países americanos y, por lo mismo, por el Perú. Si bien el Tratado se lo suscribió y ratificó sólo en 1947, en su texto se recogió el pensamiento del Perú que lo suscribió y ratificó y, desde el punto de vista moral, tales casos típicos para la definición del agresor son aplicables a la conducta pretérita del Perú porque lo contrario envolvería un absurdo manifiesto.

Ninguna prueba, además, es más plena y concluyente en derecho que la confesión de parte. El Perú rindió esa confesión mediante públicas declaraciones de sus gobernantes, magistrados e internacionalistas, aunque algunos de ellos velaron o encubrieron el hecho criminoso con falsas excusas. Mas esa confesión apareció con fulgor meridiano en las páginas de la obra intitulada "La guerra del Perú. Campaña del Ecuador", por el escritor peruano, Luis Humberto Delgado, apasionado ensalzador del entonces omnipotente General Ureta.

Las hostilidades peruanas contra el Ecuador se iniciaron el 5 de julio de 1941. El Ecuador las denunció a las Cancillerías de América y el Canciller Tobar Donoso presentó la formal protesta por ellas al Plenipotenciario del Perú en Quito. Los Gobiernos mediadores propusieron el retiro de las guarniciones de los dos países a una distancia de quince kilómetros de la línea del "llamado *statu quo* tácitamente reconocido como antes, por ambos Gobiernos". La Cancillería del Ecuador aceptó la proposición subordinando su aceptación al establecimiento de ciertos elementales requisitos, fundados en la prudencia y la igualdad jurídica de las Partes. El proyecto de retiro suscitó inquietudes en la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, en cuyo seno el Comandante Superior del Ejército, Coronel Francisco Urrutia, lo objetó y formuló declaraciones que envolvían una vital importancia en el sentido de que el Ecuador estaría *capacitado para una guerra defensiva* y, además, en su posibilidad de armarse suficientemente. En la se-

sión de la Junta, celebrada el 10 de julio, el Coronel Urrutia aseveró enfáticamente que el Ecuador se encontraba en condiciones de *superioridad armada* frente al Perú y vaticinó que las fuerzas peruanas *no se atreverían a atacar nuevamente* a los destacamentos ecuatorianos. Adviértase la incalculable trascendencia de tales confesiones por la autoridad de quien las expresaba y por la responsabilidad que asumía su autor.

El 23 de julio, se desencadenó la invasión del Perú con todo el peso de su poderío, multiplicando el empleo sistemático de todas sus armas contra las exiguas y casi insignificantes fuerzas ecuatorianas. La proporción entre las fuerzas terrestres del Perú y del Ecuador era aproximadamente de trece a uno y esa proporción llegaba a términos inverosímiles en lo que atañía a las fuerzas naval y aérea. Esta circunstancia revela por sí sola todo el sarcasmo de ciertas declaraciones de personajes oficiales y no oficiales del Perú para magnificar su victoria homérica sobre el Ecuador, condigna de las páginas de la mejor epopeya . . .

No me detendré en señalar la intensa y extensa acción de la Cancillería y de la diplomacia del Ecuador en aquellos patéticos días, sus publicaciones, sus protestas ante el Gobierno del Perú, su vigorosa denuncia de los acontecimientos a las Cancillerías de América y la altísima apelación del Presidente Arroyo del Río a los Jefes de Estado de las Repúblicas americanas. Responde a una obligación inexcusable de justicia recordar que los Gobiernos mediadores desplegaron sus mayores esfuerzos con el fin de lograr la suspensión de hostilidades que la obtuvieron mediante un *acuerdo* entre las Partes para interrumpirlas el 26 de julio. El Ecuador, en guarda de la fidelidad a su palabra comprometida, las suspendió en esta fecha mientras el Perú *violaba* el acuerdo alegando temerariamente que no lo hubo y subordinando su consentimiento al compromiso a dos condiciones, a la de que el Gobierno Ecuatoriano ofreciese garantías a los nacionales peruanos que se encontraban en territorio ecuatoriano, y la segunda que entrañaba, por sí misma, el máximo ultraje a la soberanía y a la dignidad del

Ecuador, y que consistió en la exigencia peruana de que nuestra Patria revocase el decreto de llamamiento a las armas a determinados contingentes de la reserva ecuatoriana, expedido el 24 de julio.

Como el Perú insistía inflexiblemente en esta segunda condición, yo rememoro con honda emoción las dos sesiones de la Junta Consultiva en que se trató sobre la admisión o rechazo de esta condición abominable. Se esgrimieron razones de sincero patriotismo en uno y otro sentido y la Junta Consultiva la consideró admisible por una gran mayoría de votos, inclusive el del Coronel Urrutia. El eminente patricio, Doctor Manuel Elicio Flor, y yo disfrutamos del privilegio de integrar la pequeña minoría por el rechazo de la condición.

En la explicación de su voto, el Coronel Urrutia describió con plañidero acento toda la magnitud de la tragedia militar de la Patria. Afirmó que *"ahora tenemos en vista el principio del desastre"* y que *"no podemos oponer ninguna defensa"*. Aquellas palabras suyas fueron semejantes a las luctuosas que se pronunciaban para sepultar a un difunto. Sin reprimir mi indignación y con ánimo acusatorio destaqué la evidente contradicción entre lo que afirmó el Comandante Superior del Ejército en la sesión de 10 de julio y, particularmente, su declaración de que el Ecuador estaría capacitado para una guerra defensiva y las que escuchaba con asombro en esos instantes la Junta Consultiva. El Coronel Urrutia trató de eludir su respuesta aduciendo ilusorias atenuantes, pero me respondió brevemente que "si esas palabras condujeron a un error, *ahora yo estoy como la víctima*", cuando en verdad la genuina víctima era la Patria Ecuatoriana. El Canciller Tobar Donoso, percibiendo que la atmósfera de la sesión se caldeaba al rojo vivo, la clausuró de inmediato. Esa revocatoria, impuesta por el agresor para suspender su agresión, significó al mismo tiempo, el precio que el agredido satisfacía al agresor por la interrupción de hostilidades que traía consigo el bien de la paz, y el funeral de los más altos valores morales de la Patria Ecuatoriana.

El compromiso de suspensión de hostilidades entró por fin en vigencia el 31 de julio mas durante los días que precedieron a su ejecución por el Perú, desde el 26 del propio mes en que se lo convino, las fuerzas del General Ureta, sediento de "gloria militar" y con la irreprimible ambición de cumplir los objetivos armados que se había trazado, progresaron en gran escala en la ocupación de territorio ecuatoriano en la Provincia de El Oro. Muy posteriormente, el Perú, durante el mes de agosto de 1941, agredió a los pequeños destacamentos del Ecuador en numerosos puntos de entera soberanía ecuatoriana en el Oriente. De todo lo anterior se deriva que el Perú, mediante la violación del compromiso de suspensión de hostilidades, ocupó una gran porción adicional de territorio ecuatoriano, y la ocupación y retención de esta porción adicional por el Perú influyeron decisivamente en la imposición del Protocolo de Río de Janeiro al Ecuador. Este raciocinio nos conduce a la infalible consecuencia de que en la imposición de tal instrumento no sólo obró la fuerza armada sino el *dolo* que, de la misma manera que la fuerza, es una de las causas determinantes de la nulidad de un convenio internacional.

Aparte de la violencia y del dolo, como causas determinantes de la nulidad del Protocolo de Río de Janeiro, que se suscribiría el 29 de enero de 1942, también concurrió posteriormente otra causa específica de nulidad: el *error*. En efecto, se deslizó en el Protocolo un manifiesto error de naturaleza geográfica. Ese error consistió en que, como apareció en el correspondiente plano aerofotogramétrico de la región, no existe el *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago, previsto en el artículo VIII de ese documento, porque entre estos dos ríos se interpone un tercero de largo curso denominado Cenepa, demostrándose, además, que en lugar de ese accidente irreal, existen dos divorcios de aguas, uno entre el Zamora y el Cenepa y otro entre el Cenepa y el Santiago.

Para colmo de iniquidades, el Perú, por medio de alguno de sus internacionalistas o de otros personajes, ha osado imputar la responsabilidad de la agresión al pequeño e inerme Ecuador. Esta

deliberada falsificación de la historia, después de todo lo narrado de modo esencial, equivaldría a sostener que los pequeños países invadidos con saña por la Alemania de Hitler fueron los agresores de esta poderosa nación. Tampoco es admisible la razón que el Perú ha esgrimido, en el sentido de que se vió obligado a invadir y retener el territorio ecuatoriano en nombre de la imaginaria razón de proveer a su seguridad frente al Ecuador que carecía totalmente de medios para amenazarla.

Me abstendré de referirme a los ulteriores esfuerzos de los Gobiernos mediadores que fructificaron en las suscripción del Convenio de Talara, de 2 de octubre de 1941, contraído a establecer una zona desmilitarizada entre los ejércitos ecuatoriano y peruano, al que se llegó con la estrecha cooperación de los observadores militares de esos mismos Gobiernos.

Debo reconocer, por otro lado, que el pensamiento de dichos Gobiernos se recogió en su célebre Memorandum que dirigieron al Gobierno del Perú el 4 de octubre. Entre los elementos capitales de este documento que honró y enalteció en grado superlativo la gestión de esos Gobiernos, consta su numeral 4, en el que se aludía al Memorandum, de 15 de septiembre, del Canciller peruano a los Gobiernos mediadores, en que presentaba nuevas proposiciones como *condición precedente* al retiro de las fuerzas peruanas "basadas sobre *operaciones de ocupación* subsecuentemente llevadas a cabo" y *"sobre el reconocimiento de la soberanía peruana en los territorios actualmente disputados"*.

Tal proposición, que es otra prueba concluyente de la agresión peruana y de la finalidad proditoria que se perseguía con ella para el reconocimiento de su conquista territorial, merced al ejercicio de la fuerza, mereció que los Gobiernos mediadores, en el numeral 5 del mismo Memorandum, consagraran estas admirables expresiones que las ha recogido la historia: "Los Gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos expresan su esperanza de que el Perú reconsiderará la actitud que ha asumido y facilitará la necesaria solución sobre fundamentos más en armonía con los irre-

vocables *principios*, por medio de los cuales *las Repúblicas Americanas han repudiado las conquistas territoriales basadas sobre la fuerza*". ¿Qué prueba más definitiva de que el Perú codiciaba un instrumento de fronteras mediante la ocupación y retención *manu militari* de territorios ecuatorianos que, posteriormente, los hechos vendrían a confirmarlo con su objetiva elocuencia?

Conviene, desde otra perspectiva, destacar que, durante el período de las hostilidades, *no existió un estado de guerra* entre el Ecuador y el Perú, tal como el Derecho Internacional ortodoxo lo definía, sino una agresión militar, *sin previa declaratoria de guerra,* y para contrarrestar el uso de la fuerza peruana, el ejercicio de nuestro supremo e irrenunciable derecho de legítima defensa, para repelerla en la justa medida en que éramos atacados. La inexistencia del estado de guerra era tan evidente que, a través de todo el período de la agresión y la ocupación y retención de nuestros territorios por el agresor, *subsistieron las relaciones diplomáticas* entre el Ecuador y el Perú, lo que jamás habría sido posible si hubiese existido un estado de guerra entre los dos países, porque ese estado producía y produce de inmediato, *ipso jure,* la *interrupción* de dichas relaciones. No habiendo existido estado de guerra entre el Ecuador y el Perú, mal podía sobrevenir un *tratado de paz* que lo terminase y, por lo mismo, el Protocolo de Río no podía ni puede ser considerado como un tratado de paz.

En el dominio del caduco Derecho Internacional de la Guerra, muchas de cuyas instituciones quedaron derogadas por el nuevo Derecho que prohibe la guerra porque es el máximo crimen contra la paz y la seguridad, y promueve la acción colectiva de las Organizaciones Internacionales para repelerla y sancionarla, es apenas una curiosidad de museo lo que ese caduco derecho establecía en el sentido de que el Estado vencedor de una guerra tenía la facultad de imponer condiciones al vencido.

Contra este absurdo Derecho y sobre sus escombros, la comunidad americana, desde sus remotas primicias, condenó el ejercicio de la fuerza entre los Estados, sostuvo la necesidad de la solu-

ción pacífica de las controversias, proclamó la ínclita verdad de que la victoria armada no confiere derechos y sustentó el inconmovible principio de la nulidad de la conquista territorial por la fuerza.

Estas creaciones del Derecho Público de América y los concordantes principios de la Carta de las Naciones Unidas, representan la tutela y defensa de los derechos ecuatorianos, aviesamente conculcados por el Perú en 1941 y 1942 y que, por gravitación de la historia y por el imperio progresivo de la comprensión y de la paz entre los hombres y entre las Naciones, deberán ser restaurados en toda su excelsa plenitud. La República del Ecuador, en unánime concierto y con toda la pujanza de su espíritu, abriga la fe y la esperanza en el advenimiento del nuevo día en que se le otorgará los dones de la justicia de que está menesterosa, y mientras ello no acontezca proseguirá clamando por la restauración de sus derechos, con la firme obstinación que le inspira la grandeza de su causa, ante América y el mundo.

CAPITULO IV

EL DERECHO PREEXISTENTE A LA AGRESION PERUANA

La agresión del Perú contra el Ecuador en 1941 y la consecuente imposición del Protocolo de Río de Janeiro en 1942 entrañaron la flagrante violación de principios y normas del Derecho Internacional entonces vigente. Constituiría una tarea demasiado larga la cita *in extenso* de ese caudaloso derecho que lo expondré en forma compendiosa. Su raíz filosófica no es otra que la supremacía de la ley sobre la barbarie de la fuerza dentro de la comunidad internacional. Esa raíz nutre principios y normas que tienen el carácter de *jus cogens,* o sea del derecho con autoridad imperativa que no admite excepción alguna. Esos principios y normas son la proscripción de la violencia en las relaciones de los Estados, la condenación de la conquista, el no reconocimiento de las adquisiciones territoriales logradas por la fuerza y la solución pacífica de las controversias internacionales.

Aunque tales principios y normas poseen una auténtica estirpe americana, su imperio es universal y por tanto, tienen validez para todos los Estados. Además, los jurisconsultos y trata-

distas de todas las latitudes del mundo los han consagrado en la doctrina fundada en su convicción jurídica.

La primera expresión condenatoria de la conquista fue pronunciada por la Francia revolucionaria, cuando en 1790 su Asamblea Nacional declaró que "la Nación Francesa renuncia a toda guerra de conquista y a emplear sus fuerzas contra la libertad de ningún pueblo".

A este mismo principio se ajustó tácitamente el principio americano del *"uti possidetis juris"*, mediante el que se estableció que las fronteras de las entidades coloniales se convirtiesen en fronteras de los nuevos Estados independientes y emancipados, ya que sólo merced a este principio se evitaría el despojo territorial de unos Estados por ótros.

En el párrafo séptimo de la Doctrina Monroe se repudió la conquista cuando se proclamó que los Continentes Americanos "no se considerarán en lo sucesivo como objeto de colonización por ninguna Potencia europea".

El Congreso de Panamá de 1826, bajo la inspiración tutelar y profética del Libertador Simón Bolívar, aprobó el "Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua", en el que se estatuyeron sabiamente los procedimientos pacíficos de arreglo de los diferendos internacionales y se comprometieron sus Partes "a sostener y defender la integridad de sus territorios respectivos". El mismo fundamental principio fue adoptado por el Primer Congreso de Lima de 1847, por el Pacto de Washington de 1856 y por el Segundo Congreso de Lima de 1864.

Después de la guerra de la Triple Alianza, integrada por Argentina, Brasil y Uruguay contra Paraguay, se enunció la célebre doctrina argentina de que "la victoria armada no da derechos" que luego se convirtiera en el supremo principio de la comunidad americana.

En el Primer Congreso Bolivariano de 1883, convocado con motivo del primer centenario del nacimiento de Bolívar, los Estados bolivarianos suscribieron una Declaración, en que se repudió

"el llamado derecho de conquista", a la par que proclamaron su deber de ampararse recíproca y conjuntamente para sostener la integridad de su territorio, de acuerdo con el *"uti possidetis"* de 1810.

En la Primera Conferencia Panamericana de Washington de 1889, a iniciativa de Argentina que presentó un trascendental proyecto, en que se tradujo la excelsitud de su doctrina, se aprobó una Declaración que recogió esencialmente el imperativo jurídico de que "el derecho de conquista queda eliminado del derecho público americano".

La Sexta Conferencia Panamericana, congregada en La Habana en 1928, aprobó una Resolución en que se declaró que "toda agresión se considera ilícita y, por tanto, se declara prohibida" y que "los Estados Americanos emplearán todos los medios pacíficos para resolver los conflictos que entre ellos se susciten".

El 3 de agosto de 1932, con motivo de las primicias de sangre del conflicto boliviano-paraguayo, diecinueve países americanos suscribieron una memorable Declaración en el sentido de que no reconocerían arreglo alguno de esa controversia que no sea logrado por medios pacíficos, "ni la validez de las adquisiciones territoriales que sean obtenidas por ocupación o conquista por la fuerza de las armas".

El el Pacto de No Agresión y Conciliación, suscrito el 10 de octubre de 1933, en Río de Janeiro, las Partes Contratantes declararon solemnemente que "condenan las guerras de agresión", que el arreglo de los conflictos o diferendos internacionales sólo podrá realizarse por medios pacíficos y que "las cuestiones territoriales no deben resolverse por la violencia" y que las Partes "no reconocen ningún arreglo territorial, a menos que sea obtenido por medios pacíficos, ni la validez de la ocupación o de la adquisición de territorios que sea cumplida por la fuerza de las armas".

La Séptima Conferencia Panamericana de 1933, realizada en Montevideo, aprobó su Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados que, en su artículo XI consagró "la obligación precisa

de no reconocer las adquisiciones territoriales o de ventajas especiales que se realicen por la fuerza, ya sea que ésta consista en el uso de las armas, en representaciones diplomáticas conminatorias o en cualquier otro medio de coacción efectiva".

La Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, reunida en Buenos Aires en 1936, aprobó una Declaración, en la que se estableció "la proscripción de la conquista territorial y, en consecuencia, el no reconocimiento de ninguna adquisición territorial hecha por la violencia".

La Octava Conferencia Internacional Americana que se efectuó en Lima durante 1938, reiteró en su Resolución XXVI como "principio fundamental del Derecho Público de América que no tendrán validez ni producirán efectos jurídicos la ocupación y la adquisición de territorios, ni ninguna otra modificación o arreglo territorial o de fronteras mediante la conquista por la fuerza, o que no sean obtenidas por medios pacíficos" y se añadió en términos concluyentes que "el compromiso del no reconocimiento de las situaciones derivadas de los hechos antes mencionados *constituye un deber* que no puede ser eludido unilateral ni colectivamente".

En la Primera Reunión Consultiva de Cancilleres Americanos que tuvo lugar en Panamá en 1939, se aprobó la Resolución X, en que se estableció que los Gobiernos Americanos "rechazan todo medio de solución de los conflictos entre las Naciones que se funde en la violencia".

En la Segunda Reunión Consultiva de Cancilleres Americanos, habida en La Habana en 1940, su Resolución XVI renovó el principio "de evitar que en este Continente se emplee la fuerza como medio de solución de las disidencias entre las Naciones, y de apelar, consiguientemente, sólo a métodos jurídicos o pacíficos".

Es preciso recordar, igualmente, que el Pacto de la Sociedad de las Naciones, en su artículo X, estableció que "los Miembros de la Sociedad se comprometen a mantener y respetar contra toda agresión exterior la independencia y la integridad territorial de

cada uno de ellos". Aunque dicha Sociedad expiró con el advenimiento de la segunda conflagración mundial, este compromiso representa un significativo precedente del derecho que preexistió a la agresión peruana y al Protocolo de Río.

El inventario de los instrumentos americanos, consagratorio de los principios antes enunciados, demuestran que ellos fueron reiterados hasta la saciedad antes de 1941 y 1942 y que esta circunstancia acusa el vigor de la conciencia jurídica de América para arraigarlos.

De todo lo anterior se deriva que la evidente transgresión de este copioso e imperativo derecho mediante la agresión peruana y la consecuente imposición del Protocolo de Río, conduce a la ineludible consecuencia de la nulidad de ese documento. Negarla equivaldría a negar la existencia de ese derecho que representa el más rico patrimonio jurídico, acrecido a través de la historia de América.

Mas ese derecho debía lograr, como logró su máxima autoridad en dos ejemplares tratados-leyes del Hemisferio Occidental. El primero de ellos fue el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947, paradigma de tratados similares en otros Continentes, que es el instrumento específico en que reposan la paz y la seguridad de América. La sabiduría, flexibilidad y eficacia de sus preceptos se han demostrado en los ya numerosos casos de su aplicación, merced, sobre todo, a su artículo 6 que contempla universalmente las situaciones de peligro o quebranto de la paz y de la seguridad internacionales.

Pero la esencia de este tratado reside en que imprime acelerado movimiento a la acción solidaria de los Estados Americanos contra la agresión y la amenaza de agresión, y que ha previsto en su artículo 8 toda la gama de las medidas punitivas contra el agresor que puede llegar, como sanción máxima, al empleo de la fuerza armada para reprimir una agresión.

Por lo demás, y esa fue la interpretación que defendí numerosas ocasiones en el seno de la Organización y, singularmente,

como Canciller del Ecuador, en la Novena Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos, congregada en Washington en julio de 1964, para la aplicación de sanciones al régimen liberticida y sanguinario de Fidel Castro, de que las medidas que adopta el Organo de Consulta en ejecución del tratado, son *actos de autoridad* que revisten, por tanto, fuerza obligatoria porque así lo exigen la paz y la seguridad. Esta tesis que la sostuve a través de un largo y ardiente debate, prevaleció en la mencionada Reunión de Consulta para convertirse en jurisprudencia de la Organización.

El segundo de los tratados-leyes en que desembocó todo el inmenso caudal del derecho americano, vigente en 1941 y 1942, es la Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita en 1948, que transformó a la incipiente y anárquica comunidad americana en una auténtica sociedad internacional, regida por el derecho. Entre sus propósitos, se establecen los "de prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias" entre los Estados Miembros y de "organizar la acción solidaria de éstos en casos de agresión". Entre sus principios, constan los de condenación de la guerra de agresión, la sublime verdad jurídica de que la victoria no da derechos, y el enunciado de que la agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los Estados Americanos; y, finalmente, entre sus derechos y deberes fundamentales, están inscritos con caracteres luminosos, la obligación de los Estados Americanos de no recurrir a la fuerza en sus relaciones internacionales, salvo el caso de legítima defensa, y el axioma jurídico, contemplado en el artículo 17, de que "el territorio de un Estado es *inviolable;* no puede ser objeto de *ocupación militar* ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal", para añadirse luego que *"no se reconocerán las adquisiciones territoriales* o las ventajas especiales *que se obtengan por la fuerza* o por cualquier otro medio de coacción".

Nada me resta añadir a mis afirmaciones del presente capítulo

porque las palabras sobran cuando las verdades resplandecen y, entre ellas, la que se recoge en el antes citado precepto capital del Pacto Constitutivo de la Comunidad Americana, fundamento máximo de nuestra demanda que jamás podrá ser acallada mientras viva y sobreviva la Patria Ecuatoriana.

CAPITULO V

MISION EN CHILE

El Gobierno del Ecuador, a fines de agosto de 1941, me confió el honroso cargo de Plenipotenciario en Misión Especial ante el Gobierno de Chile. Esta Misión revestía una incalculable importancia y, de modo correlativo, aparejaba consigo ingentes dificultades y responsabilidades. Considerables porciones del territorio ecuatoriano permanecían ocupadas y retenidas militarmente por el Perú, mientras su Gobierno, en ejecución de su plan cuidadosamente preparado, mantenía esta situación para cosechar en hora oportuna el codiciado fruto de su acción armada.

Cuando los Gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos ofrecieron sus servicios amistosos a las Partes el 8 de mayo de 1941, se incurrió en una deplorable omisión que consistió en la prescindencia de Chile para integrar su frente mediador. Esta omisión produjo la previsible consecuencia de la insatisfacción de Chile, a cuyo ilustre Gobierno le asistía el pleno derecho de pertenecer a la Mediación no sólo por el motivo de la ubicación geográfica de su país en el Pacífico meridional sino por razones de prestigio y autoridad política en el concierto internacional de América.

Esta insatisfacción se tradujo en la ninguna simpatía que la Mediación tripartita inspiraba a Chile y en la beligerancia de ciertos órganos de su prensa contra los servicios amistosos que, a su juicio, estaban irremisiblemente condenados al fracaso. Como era obvio suponerse, esta situación halagaba sobremanera al Perú, empeñado en desprestigiar y debilitar la Mediación, la cual, contrariando a su irreprimible deseo, aspiraba a cimentar la paz permanente entre el Ecuador y el Perú sobre el fundamento de la pronta, equitativa y final solución de su secular diferendo.

Por otro lado, infortunadas y difíciles circunstancias le impidieron al Ecuador cumplir con su deber de reciprocidad enviando sin demora al Embajador Guarderas a Santiago, mientras el Embajador chileno había ya asumido sus funciones en Quito. Nuestra Embajada en Santiago disponía solamente de los servicios de nuestro inteligente y activo Encargado de Negocios *ad interim,* Licenciado Gustavo Darquea Terán, pero la inferioridad de su rango diplomático que era apenas el de Segundo Secretario, le dificultaba, no obstante sus meritorios esfuerzos, neutralizar la decisiva influencia que ejercía sobre la Cancillería chilena el Embajador del Perú, Doctor Arturo García Salazar, uno de los más antiguos, doctos y experimentados diplomáticos de la Nación peruana.

Es verdad que el Plenipotenciario ecuatoriano en Misión Especial había sido acreditado con demora en Santiago, mas era imperioso recuperar el tiempo perdido desplegando todos los medios posibles para rectificar una situación que dañaba a los más valiosos derechos e intereses ecuatorianos. Me sobraban, por ventura, todos mis arrestos y este inagotable caudal de optimismo que jamás me ha faltado en mi existencia.

Por otro costado, me acompañaban en mi Misión correctos funcionarios como el Consejero Jorge Pérez Serrano, que congrega en sí la más apreciable claridad de juicio y un agudo sentimiento de la realidad, y, en su rango de Secretarios, Gustavo Darquea Terán y Jorge Espinosa Correa, tan bien dotados para las funciones

que ejercían. Sin calidad oficial en Chile pero en su condición integral de ecuatoriano auténtico, Eduardo Salazar Gómez, quien había residido largo tiempo en Santiago por motivos profesionales, prestaba a la Misión y, por lo mismo, a la Patria Ecuatoriana los más inestimables servicios, fundados en su prestigio y extensas vinculaciones en esa Nación.

Uno de los más preclaros ciudadanos chilenos en la presente centuria, Pedro Aguirre Cerda, era entonces Presidente de Chile y desempeñaba las funciones de Ministro de Relaciones Exteriores, Juan Bautista Rossetti, en cuya vigorosa personalidad se juntaban la riqueza imaginativa, la flexibilidad de la inteligencia y el ímpetu de la acción, virtudes condignas de sus grandes aspiraciones políticas.

Jamás en mi larga carrera diplomática, dentro del más breve lapso, logré imprimir un ritmo más acelerado y más intenso a mis gestiones oficiales que cuando las cumplí en Chile. En las innumerables conversaciones con el Canciller Rossetti, me esforcé en hablar el lenguaje tan caro a los chilenos que traduce un pensamiento directo, franco y objetivo, sin circunloquios ni eufemismos.

A pesar de que todo lo que vengo narrando en esta obra ha madurado ya en "historia" y, por lo mismo, merecería una publicidad sin limitaciones, debo reservar mucho de lo que le afirmé al Canciller Rosseti y de lo que él me dijo, al amparo, por cierto, de la tradicional amistad que vincula a los pueblos de nuestros dos países, y esto lo hago por razones de la más elemental delicadeza y prudencia, pues, no obstante el transcurso de veinte y seis años desde entonces, ciertas revelaciones pudieren acarrear enojosas consecuencias.

Mi Misión en Chile se contrajo esencialmente a describir la patética realidad que gravitaba sobre el Ecuador agredido e invadido por fuerzas extranjeras, cuyo privilegio radicaba exclusivamente en la abrumadora superioridad de sus recursos armados; a denunciar el baldón que esa realidad significaba para América

con la ruina de sus más altas instituciones de Derecho Público; a traducir mi sensación de la "luna de miel" que a ese tiempo compartían Chile y Perú en quebranto de la ancestral hermandad ecuatoriano-chilena; a expresar la confianza que abrigaba en el espíritu chileno de justicia y de cooperación con el Ecuador en una etapa tan aflictiva de su historia; a ensalzar los abnegados esfuerzos de la Mediación tripartita, orientados a asegurar la paz y al amistoso entendimiento entre dos naciones hermanas del Hemisferio; y a crear el clima indispensable para lograr que Chile, en la hora oportuna, se incorpore a dicha Mediación.

En las primeras conversaciones, sobre todo, pude comprobar lo que lo aseveré antes o sea la ninguna simpatía, por decir lo menos, de la Cancillería chilena hacia la Mediación, una de cuyas razones y acaso la primera, consistía en que se prescindió de Chile para integrarla, mas, desde el primer momento, asimismo, el Canciller Rossetti me confesó su hondo sentimiento de justicia frente al Ecuador invadido y disminuído y su manifiesta voluntad de asumir alguna gran iniciativa que pusiese término a la grave situación que pesaba sobre el Ecuador. Ya el 21 de septiembre de 1941, me confirmó la promesa de la acción chilena en el sentido antes mencionado y se remitió a sus recientes declaraciones formuladas a la prensa ecuatoriana, tendientes a preservar al Ecuador de que se resolviese nuestro conflicto por la compulsión armada porque la única paz posible entre los dos países sólo podía fundarse en las normas de la justicia internacional.

El 19 de septiembre de 1941, el Canciller de México tuvo el histórico gesto de dirigirse a los Gobiernos Mediadores para someter a su consideración la posibilidad de que tales Gobiernos, "con el objeto de reforzar" la desinteresada acción que venían cumpliendo, "extiendan una invitación general a las demás Cancillerías Americanas para interesar de común acuerdo una gestión colectiva y se procure así poner término en el más breve lapso a una situación que, de prolongarse, afectará hondamente a los paí-

ses en controversia y podrá tener sensibles repercusiones en la cohesión política y moral de nuestro Hemisferio".

En conversación de 22 de septiembre, el Canciller Rossetti me notificó que durante una conferencia del día precedente con el Embajador peruano García Salazar, le manifestó para que lo transmitiese a su Gobierno, que "Chile no puede mirar indiferente la ocupación de territorio ecuatoriano por fuerzas militares del Perú" y, al propio tiempo, le insinuó amistosamente que "se proceda a la desocupación de dicho territorio".

En la imposibilidad de relatar todas las innumerables fases e incidencias de mis conversaciones con el Canciller chileno, me referiré solamente a la esencia de un *hecho histórico,* al que no se le ha reconocido suficientemente toda la trascendencia que poseía. El 29 de septiembre de 1941, el Canciller Rossetti me expresó de modo enfático que su Gobierno estudiaba la formal posibilidad de intentar su acción ante los Gobiernos de Lima y de Quito, con la adhesión de las demás Cancillerías americanas, encaminada "a obtener el *restablecimiento* de la frontera *de facto* que existía el 5 de julio de 1941 en toda la longitud del contacto territorial entre los dos Estados" con el doble objeto de evitar incidentes "y para que de ningún modo la soberanía ecuatoriana se vea *disminuída* con la desmilitarización de la Provincia de El Oro y demás provincias tradicionalmente ecuatorianas" y con tal objeto "todos los países de América *garantizarán* al Ecuador y al Perú la *estabilidad* de esa línea *de facto* en toda su extensión sin limitación o condición alguna para ninguno de los dos Estados limítrofes hasta que se determine definitivamente la frontera *de jure,* constando tal garantía en un instrumento suscrito por todas las Cancillerías de América".

Aplaudí calurosamente al proyecto chileno pero destaqué que adolecía de una manifiesta imperfección, entre otras, como lo era la de ignorar la existencia de la prestigiosa Mediación tripartita y, arguyendo largamente sobre ella, sostuve la inadmisibilidad de que una iniciativa de la importancia de la chilena no se fundase

en el espíritu de coadyuvar a las nobles finalidades de esa Mediación. Sensible a mi apelación, el Canciller Rossetti me aseguró que su iniciativa no "interfería" ni suspendía de modo alguno al proceso de la Mediación en curso y me pidió que añadiese este elemento a sus anteriores términos.

Le formulé, igualmente, la sugestión de que su proyecto alcanzase al problema territorial ecuatoriano-peruano, mediante la determinación de un procedimiento destinado a su arreglo y, naturalmente con el concurso de los Mediadores para toda negociación. Y le añadí que una paz efímera de entonces que lleve en sí misma el germen de una futura agresión del Perú, era una falsa paz, y por ello era imperioso que se atacase al mal en sus raíces profundas mediante la desaparición de la causa del conflicto. El Señor Rossetti me respondió que mi sugestión podría prosperar posteriormente tan pronto como se pusiese en marcha su propósito inicial.

La Cancillería ecuatoriana acogió con el más vivo beneplácito la iniciativa chilena, la que, como lo ha expresado el ex-Canciller Tobar Donoso, en su obra intitulada "La invasión peruana y el Protocolo de Río", "constituyó un *cambio fundamental* en la actitud de una República tradicionalmente vinculada al Ecuador". Al propio tiempo, me encomendó agradecer profundamente a la Cancillería de la Moneda por tan laudable proyecto que se lo estudiaría con la más cordial simpatía y atención.

Procedió, a continuación, la Cancillería ecuatoriana a consultar a las Cancillerías Mediadoras sobre la iniciativa chilena y no hubo concordancia de opiniones, y, como se ha aseverado en la propia obra, "si bien una de ellas expuso que recibiría con agrado cuanto contribuyera al fin que perseguían, ótra manifestó que no la consideraba oportuna en esos días". En efecto, los Gobiernos Mediadores gestaban en esos días su importante Memorandum de 4 de octubre de 1941, al que me he referido en un capítulo anterior, citando dos de sus principales párrafos. Mas debo destacar ahora que, entre ellos, poseía un singular significado el relativo

a la renovada apelación al Perú sobre el cumplimiento de la obligación que este país había aceptado anteriormente, junto con el Ecuador, para retirar sus fuerzas por lo menos a quince kilómetros de distancia de la línea del *statu quo* de 1936, y a la imperiosa necesidad de que sus Gobiernos designen inmediatamente Plenipotenciarios para discutir en Buenos Aires "todas las fases de la disputa limítrofe".

Dieciséis días después de transmitida a Quito la iniciativa chilena, la Cancillería ecuatoriana me instruyó para exponer a la de Chile que su intervención "debía reservarse para momento más adecuado, con el objeto de que pudiera destacarse en forma particular, correspondiente al prestigio de Chile, y tener eficacia y fecundidad mayores". Tales instrucciones se contrajeron, además, a que significara al Canciller Rossetti el interés fraterno del Ecuador de que *Chile se uniera* al grupo de *Gobiernos Mediadores,* a su debido tiempo. En la respuesta del Canciller chileno al Canciller ecuatoriano, que la comuniqué de inmediato, aquél justificó debidamente las razones ecuatorianas y agradeció, a su vez, el deseo ecuatoriano de que Chile se incorporase a la Mediación.

La iniciativa de Chile se asemejaba a la que culminó en la memorable Declaración de 3 de agosto de 1932, en la que diecinueve países americanos concertaron su voz para la aplicación de los más altos principios continentales a la cruenta contienda entre Bolivia y Paraguay.

Era evidente que el Gobierno de Chile, injustamente omitido en la Mediación, aspiraba con su iniciativa a demostrar a los tres ilustres Gobiernos que la integraban toda la magnitud de su inmediato interés en el conflicto ecuatoriano-peruano y toda la emoción americana de justicia que rebosaba en su espíritu. Desde otro punto de vista, Chile apetecía asegurar el "equilibrio" político en el Pacífico Sur porque jamás podía complacerle la circunstancia de un Perú engrandecido a trueque de un Ecuador territorialmente mutilado.

No consideré jamás que la iniciativa chilena pudiese "inter-

ferir", en la gestión mediadora y mucho menos si el Canciller Rossetti me prometió destacar expresamente esta circunstancia para la hipótesis de que la enunciase. Esa iniciativa, atemperada estrictamente a la gestión que entonces preparaban los Mediadores, habría significado que los otros Estados de América, en unánime concierto, clamasen por la desocupación del territorio ilegítimamente retenido por el Perú, y de ese modo, el conflicto ecuatoriano-peruano habría ganado estatura y resonancia continentales.

Por los motivos que preceden, deploré que quedase diferida o sepultada esa iniciativa con la que la gran Nación chilena nos había demostrado todo su espíritu de fraternidad y su deseo propicio a la restauración de nuestros derechos conculcados. Pero después de todo lo narrado, en ningún momento dejé de alimentar ese generoso espíritu y siempre encontré en el Canciller Rossetti que su admirable propósito se mantenía incólume y presto, por tanto, a trocarse en realidad.

El 12 de noviembre de 1941, el Canciller Aranha del Brasil visitó Santiago y durante su visita convino con el Canciller de Chile sobre el ingreso de este país a la Mediación, y luego que se obtuvo el asentimiento de Argentina y Estados Unidos para dicho ingreso, los Representantes Diplomáticos de los tres Gobiernos, el 4 de diciembre, consultaron a los Cancilleres del Ecuador y del Perú, simultáneamente, sobre la incorporación de Chile al frente de los servicios amistosos. El Ecuador la aceptó de inmediato con significativas expresiones de complacencia, mientras el Perú demoró su aceptación más de un mes y, venciendo su mal disimulada resistencia que obedecía al cambio fundamental de la política de Chile frente a la situación entre el Ecuador y el Perú, recién el 5 de enero de 1942 la comunicó a los Gobiernos Mediadores.

Se había, por lo mismo, satisfecho en toda su plenitud la definitiva finalidad de mi Misión en Chile. Por lo demás, la presencia de su Gobierno en el frente de los servicios amistosos inducía a fundar la firme creencia de que este frente se fortalecería con

esta transfusión de sangre nueva. Explicaré en un capítulo posterior de la presente obra cómo se imposibilitó la anhelada cooperación de Chile a la gestión de los Mediadores, por insuperables motivos que sobrevinieron luego, en el trágico escenario de Río de Janeiro.

CAPITULO VI

LA GRAN INTERROGACION

El Perú no respondió jamás al Memorandum de 4 de octubre de 1941 que le dirigieron los Gobiernos Mediadores con la firme apelación al cumplimiento de su compromiso de retirar sus fuerzas militares a quince kilómetros de la línea del *statu quo* de 1936, a lo que accedió el Ecuador oportunamente, y a que los Gobiernos del Perú y del Ecuador designen Plenipotenciarios para proceder inmediatamente en Buenos Aires a discutir todas las fases de la disputa limítrofe. Por otro lado, el Perú ejercitó todos los recursos posibles para el retiro de ese Memorandum, sin lograrlo, y recurrió al vedado arbitrio de pretender la negociación sobre el propio diferendo territorial presentando una absurda proposición en forma irregular. El Canciller Tobar Donoso, con ejemplar diligencia y entereza, sostuvo y confirmó la tesis de que era inadmisible toda negociación antes de que el Perú respondiese a ese Memorandum.

En estas circunstancias, sobrevino lo imprevisible. El 7 de diciembre de 1941, se perpetró el ataque armado del Japón a Estados Unidos en Pearl Harbor. El mundo americano se conmovió por esa agresión que significó la entrada del gran país agredido a la

segunda conflagración mundial. Casi de inmediato, el Canciller Rossetti, ganoso de celebridad, asumió la iniciativa, en nombre del Gobierno de Chile, para la convocatoria a la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos en Río de Janeiro.

El estado de beligerancia de Estados Unidos y la celebración de esa Reunión de Consulta, destinada a promover la solidaridad de América con el país agredido, ejercieron una imponderable y decisiva influencia sobre la conflictiva situación que existía entonces entre el Ecuador y el Perú. El Gobierno peruano no podía nunca desaprovechar la oportunidad de cobrar el infamante precio de la ocupación y retención militar de territorios ecuatorianos, mediante la imposición de un instrumento de fronteras a la víctima de su agresión antes o durante el curso de la Reunión proyectada.

Entonces surgió la gran interrogación que estremeció a la conciencia ecuatoriana: *¿debía el Ecuador asistir o no asistir* a la Reunión de Río de Janeiro?

Mientras tanto, los Mediadores formularon al Ecuador y al Perú, el 27 de diciembre de 1941, una nueva proposición que consistía en que ambas Partes aceptasen como base para las negociaciones tendientes a un arreglo final de su controversia, el *statu quo* de 1936; que retirasen las tropas detrás de esa línea; y que fuese Buenos Aires la sede de la Conferencia para ese arreglo final. El Perú la rechazó tardía y olímpicamente, amparado por su fuerza y la ominosa caución constituída sobre nuestro territorio. El Ecuador la aceptó de inmediato.

En instrucciones impartidas el 10 de diciembre de 1941 por el Canciller Tobar Donoso a nuestro Embajador en Washington para que transmitiese a Summer Welles, Subsecretario de Estado de Estados Unidos, las graves inquietudes del Ecuador en torno a la proyectada Reunión de Consulta, se traducía el temor de que la injuria hecha por el Perú al Ecuador con la agresión, no reparada aún, "vuelva en extremo penoso para nosotros concurrir si sigue ocupado el territorio ecuatoriano por el Perú. Y entonces, con la maestría y precisión de su lenguaje, el Canciller Tobar Donoso

trazaba la evidente *disyuntiva* que tenía el Ecuador ante sí. Y así sostenía que "si fuésemos a la Conferencia veríamonos *obligados*" "a consignar nuestra *protesta* en defensa propia y de la América por la implantación en nuestro Continente de los métodos totalitarios e infracción de los principios fundamentales del derecho". Y añadía que "nuestra exposición" "causaría seguramente grave detrimento al prestigio de América" "y debilitaría, por consiguiente, la acción de las Repúblicas americanas". Luego enunciaba que "preferible sería en tales circunstancias nuestra *abstención,* aunque ella también constituiría protesta, si menos estridente, igualmente significativa". En consecuencia de lo anterior, la disyuntiva era clara: o concurrencia a la Reunión para protestar en su seno o abstención de concurrir a ella.

El debate sobre el problema de la asistencia o inasistencia cobró un excepcional interés en la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores. Aunque esa docta Corporación se pronunció unánimemente por nuestra asistencia y una mayoría de sus miembros emitió el juicio de que se dejase "en libertad a la Delegación para que estableciese en Río su actitud, de conformidad con las circunstancias", poseyeron una significación histórica ciertas posiciones individuales de sus distinguidos componentes, a las que citaré sumariamente, en aras de la brevedad de esta narración.

Así el Doctor Manuel Elicio Flor, después de proclamar que "en asuntos de dignidad no cabe transacción" y "mucho menos en lo que se refieren al interés nacional", insinuó el temperamento de "la concurrencia de la Delegación para *plantear* el problema en la primera sesión", manifestando que, "si el Ecuador no es atendido por la Conferencia, se *retiraría* de ella". El Doctor José Ricardo Chiriboga Villagómez opinó porque la Delegación formulase en todo caso su "*protesta* viril, airada, vehemente". El Doctor Rafael Alvarado pronunció, entre otras, estas incisivas expresiones: "Que se sepa, por fin, que el Ecuador está dispuesto a hacer la máxima *protesta. El país así lo exige.* Que se llegue, inclusive, al escándalo. Esa sería la actitud que justificaría la presencia del Ecuador

en Río". Y agregó: "El máximo sacrificio ecuatoriano es concurrir a la Conferencia. Esta es su cooperación a la defensa y la solidaridad del Continente. Va a comparecer en duro trance. Por lo mismo, que guíe sus pasos hacia la reivindicación de sus derechos y de su honra mancillada por el agresor peruano". El Doctor Isidro Ayora, ex-Presidente de la República, enunció su juicio en el sentido de la asistencia del Ecuador "con todos los elementos indispensables para hacer valer nuestros derechos, *oficialmente,* en las sesiones de la Reunión de Consulta, y extraoficialmente, fuera de ella, aprovechando toda oportunidad propicia para hacerlo". Y expresó, además, que "si en Río no se atiende a nuestros derechos, ni se escuchan nuestros reclamos, que el Ecuador *proteste* y diga su problema". El Doctor Alejandro Ponce Borja, a través de su exposición, dijo que "la concurrencia la estimo como una necesidad trascendental para el país" y que "la no concurrencia significaría la desaparición de las fuerzas que hoy trabajan para la solución del conflicto". Finalmente, el Doctor Homero Viteri Lafronte expresó: "La debilidad del país nos aconseja refugiarnos en la Conferencia para *proclamar* los principios de respeto a la soberanía de los Estados y los métodos de solución jurídica de las controversias internacionales". Y también aseveró: "El Canciller sabrá hacer todo. Sabrá agotar todos los esfuerzos, negociar, impulsar a la Reunión en favor de un arreglo con el Perú, etc. Si hay alguna provocación de parte del Perú, su actitud se ajustará a las exigencias de la dignidad nacional. La delegación peruana es una delegación de guerra. Si provoca al Ecuador vendrá la *protesta.* El Señor Canciller sabrá presentarla en la forma más viril y más enérgica posible".

Por cartas privadas, procedentes del Ecuador, que yo recibía en Santiago de Chile, en donde me encontraba ejerciendo la Misión Especial a que me referí en un capítulo anterior, tenía yo la fidedigna información de que prevalecía una abrumadora tendencia de la opinión nacional, en el sentido de que, si el Ecuador debía concurrir a la Reunión de Río de Janeiro, no podía dejar de

denunciar vigorosa y públicamente en esa solemne Asamblea de América, la agresión peruana y la ilícita permanencia de fuerzas extranjeras en nuestro territorio.

En cuanto a mi pensamiento sobre la cuestión que vengo tratando, lo recogí en la Memoria estrictamente confidencial que, bajo el título de "Mi actuación en Río de Janeiro", sometí, atendiendo a su requerimiento, a la Asamblea Nacional Constituyente de 1944, documento que lo suscribí en Montevideo el 1º de julio de dicho año. Extraigo de dicho documento los siguientes y pertinentes conceptos:

"Sin ignorar que sólo el potencial de fuerza armada de un Estado infunde plenitud de eficacia a su acción diplomática, dentro de un mundo internacional donde las soberanías individuales de los países se miden en la estatura de su poder armado, creía a la par que nuestra presencia en Río de Janeiro no podía confinarse a cosechar el desazonado fruto de la derrota militar que nos había infligido el invasor y depredador porque si tal era la conducta que se había trazado el Gobierno ecuatoriano, habría sido preferible que no asistiéramos a la tristemente memorable Reunión, para que nuestra ausencia significase, con su mudo y patético lenguaje, el clamor de nuestra protesta".

"De esta suerte, asociaba de manera indisoluble nuestra asistencia a esa Reunión con el derecho y deber inobjetables de *proclamar* nuestra verdad".

"No era ésta una intención deliberada que buscaba efectos dramáticos para conmover al solemne auditorio sino la viva imagen de una ecuatorianidad herida que daba todo de sí porque todo lo esperaba de los principios ideales de un Derecho de Gentes que confieren identidad y signo a nuestro Hemisferio".

"El Ecuador agredido de 1941, con sus quebrantados derechos y su suelo hollado por plantas conquistadoras, mal podía concurrir a la Conferencia Internacional de 1942, concertada contra la agresión y la conquista, sin *denunciar* su caso propio, y esa Conferencia no podía negarse a resolverlo, sin negarse a sí misma, por-

que nuestra denuncia habría sometido a prueba definitiva a la América de las vocaciones jurídicas y de las inspiraciones solidarias".

Estos fueron mis conceptos de entonces que los ratifico hoy porque han permanecido íntegras e inmutables las convicciones en que se fundaron.

Sólo me resta recordar, para finalizar este capítulo, que el Gobierno del Ecuador decidió asistir a la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos en Río de Janeiro que debía inaugurar sus graves tareas el 15 de enero de 1942.

CAPITULO VII

EN EL ESCENARIO DE RIO DE JANEIRO

En los postreros días de diciembre de 1941, el Canciller Tobar Donoso, durante mi permanencia en Santiago de Chile, en donde ejercía la Misión Especial que el Gobierno me había confiado, me propuso que le acompañara como uno de sus Asesores a la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos que se celebraría en Río de Janeiro a partir del 15 de enero de 1942. Debo esclarecer, una vez más, que quienes fuimos designados *Asesores* no investíamos representación alguna, pues el exclusivo Delegado a tales Reuniones, de acuerdo con su Reglamento, era y es el Canciller de cada Estado americano o su Representante en caso de ausencia.

Apenas nos cabía, por tanto, a los Asesores prestar nuestro dictamen que carecía obviamente de carácter obligatorio y cooperar, como era nuestro inexcusable deber hacerlo, a sus tareas dentro y fuera de la Reunión.

Ningún ecuatoriano que escuchara en sus adentros el latido de la Patria inerme y desgarrada, podía rehuir esas tareas, por graves e imponderables que fuesen, y mucho menos el funcionario de nuestro Servicio Exterior, sobre quien pesaba, además, la

responsabilidad derivada de sus obligaciones disciplinarias en la hora de las supremas decisiones.

En consecuencia, asumí esas tareas, alimentando la caudalosa esperanza de que aquella América que se congregaría en la Capital del Brasil para concertar los medios de la solidaridad americana contra la agresión extracontinental que habían sufrido los Estados Unidos, repudiaría con mayor razón la agresión intracontinental, perpetrada contra el Ecuador; ratificaría una vez más el principio por excelencia americano de proscripción de la conquista y el de la nulidad de las adquisiciones territoriales por el vedado arbitrio de la violencia; y compelería moralmente al Perú a desocupar nuestro territorio invadido, robusteciendo con su autoridad integral la acción de los Gobiernos Mediadores.

Si en virtud de la Resolución XV de la Segunda Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos, de 1940, "todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será considerado como un acto de agresión" contra todos los Miembros de la comunidad hemisférica, ¿cómo no admitir que la agresión de un Estado *americano,* el Perú, contra otro Estado *americano,* el Ecuador, no afectaría en mayor grado a esos otros Estados?

¿Cómo justificar que el magno movimiento de solidaridad en torno de Estados Unidos, atacado por el Japón en remotas latitudes, no se desplegaría más vigorosamente cuando un pequeño país, el Ecuador, en la propia entraña de América, vertía sangre de sus heridas provocadas por el hierro y el fuego de una reciente agresión y presentaba el cuadro patético de su territorio invadido por el agresor?

Si, además, estaban en juego todos los insignes prestigios de una América que aspiraba a extirpar de la faz de la tierra los gérmenes de la violencia y de los apetitos expansivos, ¿cómo América podía perseverar en esa contienda en la que estaba empeña-

da, como beligerante, la más grande Potencia americana, si esos gérmenes morbosos le devoraban el propio cuerpo?

Mas, para que América se aprestase a administrarnos su asistencia y su justicia rectificadora, era menester nuestra pública *denuncia* en esa Reunión, porque los derechos se satisfacen cuando se los reclama paladinamente y porque no fuimos a Río de Janeiro para implorar mercedes sino a reivindicar nuestra dignidad elemental de Nación victimada y despojada, comprobando hasta qué límite el Derecho Americano era una verdad sin fábulas ni ficciones.

No desestimé los tremendos riesgos de nuestra tentativa. Tras de nosotros, un Ecuador desvalido, sin armas que sustentasen nuestra palabra, pero con las reservas espirituales de ese heroísmo anónimo que se refugia en el pecho de los pueblos avasallados clamaba ansiosamente porque se escuchase la voz ecuatoriana en esa Asamblea de América.

No olvidé que la marcha de la invasión podía reanudarse y otra vez podía anegarnos con su ola de sangre, de destrucción y de pillaje. Mas en tan extrema hipótesis, nuestra sentencia de muerte física lo habría sido de muerte moral para América estigmatizada así por la ignominia.

Desde otro punto de vista, ¿de qué manera Estados Unidos, Mediador en nuestro conflicto y directo beneficiario de las decisiones de la Reunión de Consulta, podría proclamar después de nuestra total inmolación que luchaba por el imperio de la libertad y de la justicia en todos los ámbitos del mundo y por la resurrección de los pueblos despojados y oprimidos, presentando así un flanco vulnerable para la acerba crítica de las Potencias del Eje?

Estas maduras convicciones arraigaron en mi espíritu y fructificaron en mi conducta.

No se sentaron actas formales de nuestras deliberaciones en Río de Janeiro y, si las habría habido, jamás hube de conocerlas. Existieron apenas los informes o memorias individuales que el Canciller y sus Asesores sometieron a la Asamblea Nacional Cons-

tituyente de 1944, como lo hice yo con mi Memoria que la redacté valiéndome de mis prolijas anotaciones de todo el proceso de mi actuación en la Capital del Brasil y de las notas oficiales que remitió la Cancillería a nuestras Misiones Diplomáticas.

Y aquí debo renovar todo lo que expresé en mi referida Memoria, en cuanto a la actuación del ilustre Canciller Doctor Julio Tobar Donoso y de quienes compartieron conmigo el mandato de asesorarle, los esclarecidos conciudadanos, Doctores Humberto Albornoz, Alejandro Ponce Borja, Eduardo Salazar Gómez, Enrique Arroyo Delgado, Luis Bossano y el Señor Juan Marcos.

Ningún ecuatoriano, a través de nuestra existencia nacional, asumió una responsabilidad más ingente que el Canciller Tobar Donoso, en correspondencia con su autoridad y capacidad de decisión, frente a un inmenso problema de tan contradictorias fisonomías porque su solución gravitaría inexorablemente sobre los destinos de la Patria; y de idéntica manera, jamás un grupo de ecuatorianos en la historia diplomática de la República derrochó más ardiente patriotismo y más denodado espíritu de sacrificio que aquél que libró la más desigual de las batallas en la aciaga etapa de Río de Janeiro.

En el seno de la Delegación, los desacuerdos alcanzaron contornos dramáticos y ello se explicaba porque cada cual abrigaba su convicción y su verdad en la insondable hondura de su conciencia. Si la esencia del patriotismo es una, sus modalidades pueden ser diversas y, por tanto, hay diversas formas de ser patriota. Pero aquellos disentimientos jamás afectaron a la sagrada unidad de la Delegación en sus relaciones con terceros, que era tan imperiosa en esa trágica hora de prueba. De esta suerte, la Delegación constituyó un frente indivisible en su contienda contra poderes superiores, dictados por la ley de la fuerza y fundados en la bárbara doctrina de los hechos consumados.

Desde el 12 de enero, fecha de arribo del Canciller y de la mayoría de los Asesores, hasta la fecha inaugural de la Reunión, comprobamos que la situación se había agravado insospechada-

mente. Habíanse propuesto al Ecuador absurdas líneas de frontera. Y tanto el Canciller Aranha del Brasil como el Subsecretario de Estado Welles de Estados Unidos, excluyendo la tesis ecuatoriana de un *acuerdo preliminar*, fundado en la desocupación de nuestro territorio, proclamaron como un dogma la necesidad de que el Ecuador suscribiese un *acuerdo definitivo* para satisfacer así la demanda del país fuerte y "victorioso". De nada valieron las mejores razones para impugnar esta demanda porque era sencillamente el *desideratum* del Perú.

Durante una histórica conversación sostenida por los Doctores Albornoz y Ponce Borja con el Señor Welles, como éste les insinuó que el mejor procedimiento para un arreglo sería que las Partes aceptasen una línea propuesta por los Mediadores, esos dos insignes ecuatorianos le respondieron que este procedimiento no evitaría la *nulidad* del acuerdo al que se llegase porque el consentimiento del Ecuador estaría viciado por la fuerza mientras no se desocupasen los territorios invadidos.

Y como en la misma ocasión, el Doctor Albornoz le requiriera al Señor Welles su opinión sobre la inasistencia ecuatoriana a la Reunión, este alto personaje le expresó de modo inconfundible que la Delegación ecuatoriana debería participar en la sesión inaugural de la Reunión por un sentimiento de cortesía y de respeto a la persona del Jefe de Estado del Brasil que la presidiría, mas luego le asistiría a la Delegación la plena facultad de *abstenerse* de concurrir "hasta que se arregle el asunto de Ustedes, como tienen perfecto *derecho*". Además el Señor Welles se pronunció porque la Delegación debería comunicar a la Reunión su inasistencia en una nota explicativa. Esta opinión del Subsecretario de Estado, en cuya persona estaban embebidas la representación y autoridad de Estados Unidos, venía a despejar el ensombrecido horizonte de aquella hora para infundir optimismo a nuestro desasosegado espíritu.

En cumplimiento del admirable consejo del Señor Welles, todos concurrimos a la sesión inaugural de la Reunión, el 15 de

enero, y tras de ella, durante la noche del mismo día, en unidad de pensamiento y de emoción patriótica con los Doctores Albornoz y Salazar, redacté un proyecto de nota al Presidente de esa Asamblea internacional, el mismo que fue considerado por los Asesores en la sesión que celebró la Delegación durante la mañana del 16 de enero.

En estricto acuerdo con mis apuntaciones, ese proyecto de nota fue acogido en esencia por los Asesores y solamente el Doctor Arroyo Delgado, manifestando su asentimiento, expuso la conveniencia de que se introdujese algún cambio formal en su texto para mitigar la fuerza de ciertas expresiones. Sostuve entonces, además, que la nota ecuatoriana tuviese un carácter *público* para que nuestra palabra resonase en el ámbito de la Reunión y, por lo mismo, en toda América.

El Canciller Tobar Donoso, acogiendo en principio mi proyecto de nota y, asistido por la opinión de la mayoría de sus Asesores, decidió que la nota fuese *confidencial*, reservándose su natural derecho de redactar libremente su texto definitivo.

CAPITULO VIII

MI PROYECTO DE NOTA PUBLICA A LA REUNION

He aquí el texto de mi proyecto de nota *pública* al Canciller Aranha, Presidente de la Reunión de Consulta:

"Cumplo con el deber de participar a Vuestra Excelencia, a fin de que se digne hacerla trascendental a la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos, la decisión de abstenerme de seguir concurriendo a las sesiones que celebra en esta Capital."

"Congregada la magna Asamblea que, con tanta sabiduría y acierto, preside Vuestra Excelencia, para arbitrar los medios orgánicos de la solidaridad continental ante una guerra que afecta a Estados americanos, como resultado de una agresión *no americana,* mi presencia en su augusto recinto y mi participación en sus altas deliberaciones no se justificarían, si a esa solidaridad no se le prestare imperio universal para todos los casos que reclaman su aplicación, y mucho más si a la luz del día, y en la misma entraña del hemisferio, ha ocurrido recientemente una agresión *de América en América,* más grave en su calidad de atentado contra el derecho que aquélla que procede de Continentes extrañor, y cuyo balance trágico arroja el baldón de nuestro territorio indiscutido e indiscutible, ocupado y retenido por fuerzas militares extranjeras."

"La solidaridad americana es una e indivisible y, si alegarla una vez, como se la invoca noblemente hoy, es empresa laudabilísima, alegarla en todas las veces sería una gloria espiritual para la estirpe de nuestro Continente libre, soberano y justiciero."

"El Gobierno y Pueblo de mi país, profundamente penetrados de sus obligaciones internacionales y de su devoción sagrada por la mancomunidad histórica de los Estados del Nuevo Mundo, han concurrido a las sesiones preparatoria e inaugural de esta Reunión de Consulta. Al así hacerlo, han rendido a las Repúblicas de América el tributo que su hora suprema exigía para mancomunar esfuerzos y voluntades contra la agresión de afuera que las afecta indisolublemente a todas. Mas perseverar en su presencia, cuando a semejanza de la gran Nación del Norte, la República del Ecuador ha sido vulnerada en sus derechos de soberanía, resultaría incompatible con sus fueros de elemental dignidad, ante la cruel antinomia a que asistimos en estos instantes en que celébrase una Conferencia de contornos solemnes para concertar la asistencia recíproca de nuestras Repúblicas contra adversarios de allende los océanos, mientras dentro de América perduran hogueras de agresión todavía inapagadas y el territorio mutilado de una Patria americana."

"Para acusar la realidad interna de América en todas sus dramáticas dimensiones, hubiese bastado que las palabras proferidas por los ilustres Representantes de los Gobiernos continentales en la sesión inaugural de esta Reunión, transfiriesen nombres de Estados y cambiasen la escena de la lucha desplazándola del Pacífico al corazón de nuestro hemisferio, en las inmediaciones del Amazonas, de este mismo Amazonas que riega y fecunda la tierra promisoria del Brasil."

"En el litigio territorial que mantenemos ciento veinte años y para lograr su pronta, equitativa y final solución, tres egregios Gobiernos americanos, a cuyo grupo ha sumádose el no menos insigne de Chile hace breve tiempo, han puesto su autoridad y su

prestigio, su celo y su esperanza al servicio de un arreglo que sea epílogo de esa controversia."

"Invoco al cristalino amor a la verdad de esos Gobiernos para que declaren ante esta Asamblea de Cancilleres, cómo el Ecuador aceptó en todo momento sus sabias y equitativas sugestiones y cómo ellas fueron sistemáticamente denegadas por la otra Parte que cuenta sobre nosotros con una aplastante superioridad de fuerzas armadas y destructivas, con esa misma superioridad que permite en lejanas latitudes a los Estados conquistadores, aherrojar y sojuzgar a los pueblos que confían, para vivir y sobrevivir, en la razón inmaterial de la justicia eterna. De esta suerte, confirmaríase una vez ante América en qué Estado residen las convicciones pacifistas y jurídicas y qué Estado subvierte este noble fundamento de la convivencia internacional."

"Me permitirá Vuestra Excelencia que añada a esta breve justificación de mi propósito, la *protesta* que formulo ante América toda, como expresión irreductible de la voz de mi Pueblo que arranca de las profundas raíces de su emoción nacional, de su fe inquebrantable en las instituciones americanas y de la intuición de sus destinos humanos. Es la protesta de una firme nacionalidad, por su victimación inmisericorde, el despojo de una ingente porción de su geografía física y el éxodo de veinte mil refugiados que sufren la tortura bíblica de errar por los caminos de su propia Patria, con hambre de pan y también de justicia, para así repetir el cuadro vivo de los perseguidos y humillados de Continentes distantes."

"Y no se afirme, Excelentísimo Señor, que es menester aceptar los hechos consumados, para de tal manera excusar la victimación y el despojo con la indiferencia o cohonestar el atentado con el ornamento de la buena vecindad. Y no se arguya, Excelentísimo Señor, que acaso el Ecuador debió ofrecer una mayor resistencia al invasor y depredador, porque mi país vivía al tiempo de la invasión y depredación, como a través de toda su trayecria histórica, arraigado en su pacifismo y seguro de su derecho,

y porque mal podía permutar escuelas por cañones o instrumentos de civilización creadora por bombas incendiarias."

"Si tal hipótesis fuera realidad en Continente, toda la arquitectura del Derecho Internacional Americano, tan sólida como justa, tan bella como equilibrada, degeneraría en un frágil castillo de naipes porque todos los principios que contiene regirían subordinado a esta cláusula de reserva: "este derecho existe siempre que el Estado que lo ejerza disponga del poder bélico para ejercerlo y hacer que los demás lo respeten". Tal inaudito supuesto nos conduciría a la destrucción inexorable de todo el sistema internacional americano y, para reemplazarlo como estatuto y ley de vida, erguiríase todopoderoso el oscuro instinto de la violencia, tal como lo ejercitan los dominadores y realizadores de la guerra total."

"Y es necesario que se piense, Excelentísimo Señor, que el territorio ecuatoriano, ocupado y retenido por fuerzas extranjeras, lo ha sido no sólo por el ciego desate de la violencia armada, sino también por la infracción de una doble tregua pactada y perfeccionada, hasta que vino el establecimiento, merced a los servicios de los Estados Mediadores, de una zona desmilitarizada que no está en la frontera *de facto,* como sería de presumirlo, sino en auténtico territorio ecuatoriano. ¿Acaso el Derecho Americano de Gentes exageró su previsión para repudiar y prohibir la conquista no sólo mediante el ejercicio de la fuerza, sino mediante el dolo y la traición a la palabra dada y consagrada? Aquello es tan insólito, por decir lo menos, que los principios jurídicos vienen estrechos ante las realidades imprevisibles".

"Para terminar, me permitirá Vuestra Excelencia que reitere las convicciones de mi Gobierno y de mi Pueblo en una América una y solidaria, presidida por el orden jurídico; en la nobilísima gestión de los eminentes Gobiernos Mediadores en nuestro conflicto, cuya solicitud sin par les enaltece; y en la creencia en sus propios atributos, como Estado americano que tiene derecho a la existencia, a la libertad, a la soberanía, a su territorio delimitado,

a su paz internacional y a su construcción doméstica, a menos que América haya perdido su carta de identidad histórica lo que, inconfundiblemente, la convertiría en sucursal de hemisferios remotos."

"Al mismo tiempo, ruego aceptar a Vuestra Excelencia mis votos ardientes porque la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos cumpla la misión que el concierto continental le ha confiado. El Gobierno y Pueblo de mi país se asocian en espíritu a las tareas imponderables de esta gran Asamblea que pareciera el trasunto del sueño bolivariano, cuajado en el Congreso de Panamá de 1826, para la creación de un mundo libérrimo, en donde los Estados sean medidos en el principio de la igualdad jurídica, más allá de sus potencias materiales y armadas. Por ello, la ausencia ecuatoriana en esta Conferencia Internacionail representa el rechazo paladino a la posibilidad de que siquiera uno de esos Estados pudiere permanecer dignamente en su seno, disminuída su personalidad jurídica, con su territorio ocupado por ejércitos extranjeros, con sus fugitivos de regiones devastadas que buscaron refugio en otras regiones, y con esa indignada y épica angustia del que padece y se engrandece en el dolor americano, fuente y origen de la gesta emancipadora que a todos nuestros pueblos les inició en el heroico aprendizaje de la libertad."

"En esta oportunidad, reitero a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración."

Yo creía, con toda la fuerza de mi espíritu, que las anteriores palabras debieron resonar en el escenario de la Reunión de Consulta de Río de Janeiro, como la voz auténtica y estremecida del Pueblo de mi Patria.

CAPITULO IX

LA NOTA CONFIDENCIAL DEL CANCILLER TOBAR DONOSO

El Canciller Tobar Donoso mantuvo parcialmente y atenuados en su vigor tanto el espíritu como la letra de ciertos elementos esenciales de mi proyecto de nota pública, reproducido en el capítulo anterior, y dirigió la siguiente nota al Señor Aranha, Presidente de la Reunión de Consulta, el 16 de enero de 1942:

"Cumplo con el deber de participar a Vuestra Excelencia, la decisión de abstenerme, por ahora, de seguir concurriendo a las sesiones que la Tercera Reunión de Consulta celebra en esta Capital".

"Congregada la magna Asamblea que, con tanta sabiduría y acierto, preside Vuestra Excelencia, para arbitrar los medios orgánicos de la solidaridad continental, ante una guerra que afecta a Estados Americanos, como resultado de una agresión no americana, mi presencia en este augusto recinto no se justificaría si no se diere a esa solidaridad imperio universal, para todos los casos que reclaman su aplicación".

"La solidaridad americana es una e indivisible; y por lo mismo es menester que los Cancilleres Americanos excogiten los medios

de salvarla, ya ante la agresión extraña, ya ante cualquier hecho intracontinental que pueda menoscabarla".

"El Gobierno y el Pueblo de mi País, profundamente penetrados de sus obligaciones internacionales y de su decisión sagrada por la mancomunidad histórica de los Estados del Nuevo Mundo, han concurrido a las sesiones preparatoria e inaugural de esta Reunión de consulta. Al hacerlo así, han rendido a las Repúblicas de América el tributo que su hora suprema exigía, para vincular esfuerzos y voluntades contra la agresión de fuera que las afecta indisolublemente".

"Para coordinar nuestro deber ante nuestro propio país con el deber para con América, nos ha sido grato también elaborar algunos proyectos que revelan el anhelo de contribuir a los trabajos de la Asamblea. Pero participar en ella en otra forma, mientras no quede restablecido nuestro derecho soberano, conculcado por la invasión violenta y la ocupación armada de nuestro territorio, sería faltar a imperiosas exigencias de nuestra conciencia de ciudadanos del Ecuador y de ciudadanos de América".

"Vuestra Excelencia, como uno de los ilustres representantes de la Mediación organizada en mayo de 1941, sabe que positivamente cuando estaba pendiente una proposición transaccional hecha por ella, el Ecuador fue atacado por fuerzas superiores a las que él poseía; pues confiado en la eficacia de los resortes jurídicos para la solución de las controversias interamericanas, nunca había querido aumentar los elementos militares propios de las necesidades de la paz".

"Sabe también Vuestra Excelencia que las Partes aceptaron las suspensiones de hostilidades propuestas por los Gobiernos oferentes de sus amistosos servicios; y que, con infracción de ellas, se prosiguió en grande escala la invasión de nuestro territorio, así en regiones nunca disputadas, como en las que son materia del litigio territorial".

"Por último, conoce Vuestra Excelencia que se dejó sin respuesta al trascendental memorandum de 4 de octubre, presentado

por los Gobiernos Mediadores; y que aunque no se ha atendido a la proposición de 27 de diciembre, que el Ecuador se apresuró a aceptar, no obstante que constituía, en una de sus partes, grave sacrificio de su derecho".

"Mi patria sufre inmerecidamente en el momento actual, a más del despojo de gran parte de su haber territorial, obtenido a través de seculares sacrificios, el éxodo de veinte mil refugiados, errantes por otras regiones de su propio país, con nostalgia de hogar y con hambre de justicia, presentando en nuestra América, por vez primera, el cuadro trágico de refugiados americanos en América".

"Sin embargo, mi Gobierno y mi País tienen fe en el derecho americano, confianza en la eficacia de la Mediación y la conciencia de América; y, sobre todo, en que el Continente reunido en esta memorable oportunidad, no sacrificará, en perjuicio de un país pequeño, la lógica de sus principios, la integridad de su doctrina, la consecuencia de su conducta".

"Las instituciones continentales están a prueba. América será digna de sí misma, de su porvenir, de su predestinación pacífica".

"Me permitirá Vuestra Excelencia que reitere la convicción de mi Gobierno en una América una y solidaria, regida por el orden jurídico; en la nobilísima labor de sus eminentes Estados Mediadores, cuya solicitud y perseverancia les enaltece; y en su creencia en que, como Estado Americano, tiene el Ecuador derecho a su existencia, a un territorio delimitado por medios justicieros, y a la paz internacional".

"Oportunamente pondré en manos de Vuestra Excelencia y de los demás ilustres miembros de la Tercera Reunión Consultiva, las opiniones que, concordes con el sabio criterio de las Cancillerías Mediadoras, preclaros internacionalistas y hombres de Estado han emitido acerca de la ilegalidad de la ocupación de una parte inestimable del suelo ecuatoriano, y acerca de la necesidad de repararla por los medios que han constituído el prestigio de las instituciones americanas".

"Permítame, Vuestra Excelencia, hacer reserva de la facultad de intervenir en la Reunión cuando lo juzgue conveniente y de publicar esta nota reservada, cuando mi Gobierno crea oportuno, pues su propósito no es turbar la armonía continental, sino estrecharla definitivamente, para la defensa de los derechos y necesidades comunes".

"La ausencia del Ecuador representará solamente el rechazo a la posibilidad de que uno de los Estados Americanos participe en esta Reunión Internacional, mientras esté disminuído en la integridad de su patrimonio territorial, menoscabada su igualdad jurídica, ocupado su territorio por ejércitos extranjeros, lleno de fugitivos de las regiones devastadas y, sobre todo, mientras su derecho se halle conculcado por otra República americana".

"Queda en manos de los Mediadores, en manos de América, una solución que salve el imperio de su acervo jurídico y el prestigio de su economía de paz".

"Reitero a Vuestra Excelencia, honra y prez de esta Tercera Reunión Consultiva, mi más alta y distinguida consideración".

Como se advertirá nítidamente, el Canciller Tobar Donoso participaba al Presidente de la Reunión, en la nota antes reproducida, su decisión de *abstenerse* de seguir concurriendo a las sesiones de tal Conferencia, y formulaba la *reserva* de su facultad de intervenir en ella cuando lo *juzgue conveniente*.

Mas, al propio tiempo, en el texto de la propia nota, determinaba las *razones* de su inasistencia cuando afirmó que "mi presencia en ese augusto recinto no se justificaría si no se diese a esa solidaridad imperio *universal* para *todos* los casos que reclaman su aplicación"; cuando expresó que "participar en ella en otra forma, mientras no quedase *restablecido* nuestro *derecho soberano,* conculcado por la invasión violenta y la ocupación armada de nuestro teritorio sería *faltar* a imperiosas exigencias de ciudadanos del Ecuador y de ciudadanos de América"; y, finalmente, cuando aseveró que "la ausencia del Ecuador representará solamente el *rechazo* a la *posibilidad* de que uno de los Estados Ame-

ricanos *participe* en esta Reunión Internacional, mientras esté disminuído en la integridad de su patrimonio territorial, menoscabada su igualdad jurídica, ocupado su territorio por ejércitos extranjeros, lleno de fugitivos de regiones devastadas y, sobre todo, mientras su derecho se halle conculcado por otra República americana".

Es verdad que el Canciller Tobar Donoso se había reservado en su nota la facultad de intervenir otra vez en la Reunión cuando lo juzgase conveniente. Pero en el mismo documento, a la par, había precisado las *razones* de su inasistencia, como quedan antes expuestas. Por lo mismo, en estricta lógica, mientras *no desapareciesen* esas razones, era inadmisible su asistencia, por cuanto había contraído consigo mismo una suerte de compromiso moral para no reintegrarse a la Reunión en tanto ellas subsistiesen.

Esta era y es mi interpretación de las referidas expresiones de aquel documento y, respetando cualquiera otra exégesis, valga ella solamente como antecedente y fundamento del criterio que, amparado por mi derecho a disentir, sostuve posteriormente en el curso de mi actuación como Asesor del Canciller ecuatoriano, al que le asistía a su vez la libérrima facultad de adoptar cualquiera decisión.

CAPITULO X

LA INNOBLE AMENAZA

El Canciller del Brasil, Doctor Oswaldo Aranha, era el todopoderoso Presidente y conductor de la Tercera Reunión de Consulta, celebrada en la Capital de su país. Dotado de una vigorosa inteligencia y de una dominadora voluntad, iracundo y soberbio, ambicionaba que los países americanos presentasen una unidad monolítica en torno de Estados Unidos, la gran Nación agredida en Pearl Harbor. Toda nota de disentimiento la estimaba como una funesta herejía y una rebelión contra su autoridad. Por tal motivo repudiaba la tesis del neutralismo, sostenida por Argentina y Chile, y a la que el Perú diera la sensación inicial de plegarse para luego renunciar a ella con el deliberado propósito de que Brasil y Estados Unidos, los más influyentes Mediadores, le permitiesen, en compensación, imponer un "tratado" de fronteras al Ecuador. Aranha perseguía que la Reunión resolviese la ruptura de relaciones diplomáticas de los países latinoamericanos con las Potencias del Eje, en unidad de espíritu con Estados Unidos.

El Canciller Tobar Donoso encomendó al Doctor Enrique Arroyo Delgado, distinguido Asesor de la Delegación y Ministro Plenipotenciario en el Brasil, la entrega de la nota confidencial al

Canciller Aranha, reproducida en el capítulo anterior. El Doctor Arroyo Delgado cumplió su delicado cometido el 16 de enero de 1942 y la respuesta verbal del Canciller brasileño nos llegó cargada de la más innoble de las amenazas, que consistía en el anuncio de que el Brasil se *retiraría* de la Mediación e induciría a abandonarla a los otros Estados que la integraban. El Plenipotenciario Arroyo Delgado, con su habitual sagacidad, le contestó, entre otras cosas, que el propio Subsecretario de Estado Señor Welles había aprobado ese paso ecuatoriano. Estas palabras rindieron la apetecida consecuencia de aplacar precariamente el furibundo ánimo de su interlocutor.

A continuación, en la tarde del propio día, manifesté al Doctor Tobar Donoso que las expresiones del Canciller Aranha respondían apenas a una maniobra teatral, destinada a sembrar temores en nuestro espíritu ante la perspectiva de que se debilitase la Reunión con nuestra ausencia y se menoscabase el providencial prestigio de su Presidente, pero en la más profunda intimidad de mi conciencia yo no creía jamás que esa amenaza del Canciller Aranha pudiese convertirse en realidad. Esa amenaza era a todas luces un ardid de intimidación para compelernos a regresar a esa Asamblea internacional y mi espíritu se rebelaba contra la simple hipótesis de que el titular entonces de la gloriosa Cancillería del Barón de Rio Branco llegase al repudiable extremo de retirar sus servicios amistosos a un pequeño país, víctima de la agresión, de la ocupación extranjera y de la depredación en la más sombría etapa de su historia. Desde otro punto de vista, el retiro del Brasil de la Mediación habría afectado hondamente a su preclaro nombre y a su limpia tradición internacional, identificados con todas las causas de la paz y de la justicia. El Canciller Aranha no podía, con su luminosa mente, dejar de presentir este resultado.

En la mañana del siguiente día, 17 de enero, el Canciller Tobar, acompañado por los Asesores Albornoz, Ponce Borja y Arroyo Delgado, conversó con el Canciller del Brasil sobre el tema de la nota ecuatoriana. El Señor Aranha adujo entonces que ella

constituía una acusación contra los Mediadores, lo que era manifiestamente reñido con la verdad porque en ese documento abundaron los elogios a ellos y, además, les *ratificó* la *amenaza* del día anterior o sea que daría curso a la nota pero que, al propio tiempo, anunciaría el *retiro* del Brasil de la Mediación.

El Canciller Tobar Donoso, en su obra "La invasión peruana y el Protocolo de Río", expresó, a propósito de ese episodio, lo siguiente:

"El Señor Aranha insistió largamente en demostrar la conveniencia para nuestros propios intereses, de que continuásemos asistiendo a la Reunión, porque la existencia de la Mediación constituía la única salvaguardia para nuestra Patria indefensa".

"Eran tan graves y decisivas las razones que enunció el Canciller y estaba tan erizado de peligros el retiro del Brasil de la Mediación, que no pude menos de manifestarle que *reingresaríamos* a la Reunión Consultiva, en la esperanza de que él pondría todo empeño para salvar la ardua situación del Ecuador y la crisis que ella acarreaba a las instituciones continentales".

De esta suerte, el Canciller ecuatoriano, sin consultarnos a los Asesores que no asistimos a esa conversación, se reincorporó *ipso facto* a las tareas de la Reunión.

En la tarde del mismo día, 17 de enero, contra la opinión de los Doctores Tobar Donoso y Ponce Borja que sostenían la legitimidad de esa reincorporación, dejé expresa constancia de mi profundo desacuerdo y protesta por la decisión adoptada, pues no se había cumplido la *condición* que consignamos en esa nota, o sea la resolución de nuestro problema, que era el de la desocupación de nuestro territorio, por las fuerzas peruanas, para restituirnos a la Reunión.

Mis palabras se las llevó el viento y retornamos al aprisco. En aquel instante de tensa y sutil psicología, el Canciller Aranha ganó esa primera, decisiva y desleal partida al Canciller Tobar Donoso.

Estaba desgarrado mi espíritu porque el Ecuador regresaba

moralmente disminuído a la Reunión, en quebranto de la condición consignada en el documento suscrito por el Canciller ecuatoriano que, de esta suerte, había sido prácticamente anulado por su autor.

Mi desazón y pesadumbre en aquel día las compartí con los compañeros de Delegación que comulgaban con idénticos sentimientos. Inspirándose en ellos, el Doctor Eduardo Salazar Gómez nos comunicó su inminente partida a Estados Unidos, paralelamente al mensaje cablegráfico que dirigiría al Presidente Doctor Arroyo del Río, explicándole su determinación. Voces amigas le disuadieron de ella, para evitar que el Cuerpo de Asesores se desmembrase, rompiendo nuestra unidad que, a trueque de cualquier sacrificio, debíamos mantener como primer requisito de nuestras faenas patrióticas.

Abrigué entonces y abrigo hoy la firme creencia de que otra habría sido nuestra suerte y muy distintos los resultados finales, si el Canciller ecuatoriano hubiese rechazado virilmente la innoble amenaza del Canciller Aranha, correspondiendo al anuncio de que el Brasil abandonaría la Mediación, con la decisión inquebrantable de mantener su nota y, a la vez, con el anuncio de que, desde la altísima tribuna de la Conferencia, denunciaría tal abandono como un acto de monstruoso antiamericanismo y de flagrante violación de los irrenunciables deberes éticos que una Mediación en marcha imponía a uno de sus ilustres Gobiernos gestores, y mucho más a aquél que, por intermedio de su Ministro de Relaciones Exteriores, presidía una Conferencia de cooperación y asistencia recíproca contra la agresión, a la que habíamos concurrido en demostración irrecusable de nuestro patriotismo continental, a satisfacer nuestras obligaciones, lo que nos prestaba fundamento al ejercicio de nuestros correlativos derechos, porque la agresión poseía una idéntica naturaleza cuando se la perpetró contra Estados Unidos o contra el Ecuador y porque la solidaridad americana no admitía el absurdo desdoblamiento de que se la prodigase a la gran Potencia y se la negase al pequeño e indefenso país.

Neutralizada esta amenaza con tal arbitrio, yo confiaba en que la comunicación ecuatoriana habría provocado en el ánimo del Canciller Aranha y de los otros Mediadores, severas reflexiones que les incitase a ensayar sin demora los más eficaces medios para doblegar la resistencia peruana a la desocupación de nuestro territorio, con la presión y autoridad del Hemisferio, representado en esa Reunión, porque yo percibía su clima espiritual por entero propicio a escuchar y acoger nuestra voz acusatoria contra la suprema iniquidad de nuestro territorio ocupado para no incurrir en la más execrable de las contradicciones: la cooperación con el Estado omnipotente y el abandono al Estado desvalido. Esta contradicción habría tornado insostenible la situación moral de Estados Unidos ante la opinión de América y del mundo y, sobre todo, la de sus mortales adversarios en el conflicto mundial. Si en la propia nota confidencial, dirigida por el Doctor Tobar Donoso, al Presidente de la Reunión, se sostenía que "la solidaridad americana es una e indivisible; y por lo mismo es menester que los Cancilleres Americanos excogiten los medios de salvarla, ya ante la agresión extraña, ya ante cualquier hecho intracontinental que pueda menoscabarla", ¿cómo Estados Unidos podían requerir para sí la solidaridad ante la agresión japonesa y, al mismo tiempo, negar la solidaridad ante la agresión peruana contra el Ecuador? Las Potencias del Eje, al unísono, habrían pregonado que el denominado Derecho Americano era sólo válido para la primerísima Potencia del Nuevo Mundo y nunca para un pequeño país. El mantenimiento de nuestra denuncia les habría compelido a Estados Unidos a volcar todo el peso de su autoridad moral en la Reunión exhortando al Perú a la desocupación de nuestro territorio invadido.

El Canciller Tobar Donoso abrigaba la creencia contraria y temía que habrían sobrevenido irreparables males a nuestra Patria si manteníamos inflexiblemente esa nota y perseverábamos sin desmayo en nuestra inasistencia a la Reunión, y jamás dudé del patriotismo que inspiraba a tal creencia, no obstante la radical

oposición de nuestros juicios y de nuestras hipótesis. He ahí cómo la misma realidad podía ser contemplada desde opuestas perspectivas y a través de la subjetividad de los más disímiles temperamentos.

A propósito de tan graves disidencias, valga recordar la aseveración que, con tanto acierto, equilibrio y justeza, formuló el Doctor Luis Bossano, connotado ex-Canciller, en su exposición a la Asamblea de 1944, cuando afirmó que "si hubo discrepancias de puntos de vista o del cálculo parcial de probabilidades en torno a recursos planteados, a lo largo de una tarea tan ardua, compleja y perentoria, aquéllas no obedecieron a otro móvil que era, precisamente, la común vehemencia de los anhelos para servir mejor a los intereses de la Patria".

CAPITULO XI

LA FALSA LEYENDA

Restituída la Delegación del Ecuador a la Reunión de Consulta, restaban las posibilidades de su presencia activa en ella para cooperar a su obra creadora mediante la presentación de numerosos e importantes proyectos, muchos de los cuales fueron acogidos y aprobados y, por sobre todo, sus obstinadas gestiones para lograr que la Mediación, nutrida por las fuerzas morales de otros países, superase su tímida etapa preparatoria y se encaminase con tesón y firmeza a satisfacer su finalidad esencial, obteniendo previamente la entera desocupación de nuestro territorio, para luego sentar los fundamentos de la solución pacífica de la controversia.

Supremos fueron los esfuerzos desplegados por el Doctor Tobar Donoso y sus colaboradores en este capítulo de su conducta. Así lo atestiguaron las numerosas conversaciones celebradas, desde su arribo a la Capital del Brasil, con los Cancilleres Mediadores, agotando todos los medios de convicción y de prueba y todos los lícitos recursos de que disponían para despertar su emoción de justicia, de paz y de unidad americana, y requiriéndoles su indispensable concurso. En esa inmensa tarea, no demandaban sospechosas parcialidades sino el imperio del orden jurídico para la restauración de nuestro derecho conculcado.

Sorprende el ritmo de esa copiosa actividad, cuando se lo rememora, porque su intensidad contravenía a las mismas leyes fisiológicas de la fatiga humana. Era decisiva la misión confiada a la Delegación porque esa magna oportunidad podía ser la última, pues, terminada la Reunión, se apuntaba la sombría perspectiva de que la Mediación se debilitase, contra el deseo de los propios Mediadores, porque uno de ellos, Estados Unidos, veríase compelido a dedicar todo su tiempo y su atención a los arduos problemas de su beligerancia en el conflicto mundial.

En lo que concierne a los proyectos presentados por la Delegación del Ecuador a la Reunión, me remitiré solamente al que me permití redactarlo y se convirtió en su Resolución XXIV, bajo el título de "Condenación de la agresión japonesa".

La parte motiva de esa Resolución se contraía a recordar el ataque de las fuerzas armadas del Japón, sin previo aviso ni declaratoria de guerra, a determinadas posiciones de Estados Unidos en el Océano Pacífico; a destacar que esos actos sorpresivos y hostiles fueron preparados y consumados por el Japón mientras se celebraban conversaciones diplomáticas entre los dos Estados, tendientes a la solución pacífica de sus controversias; a señalar que los elementos y circunstancias anotados confirieron a tales actos los caracteres de una agresión armada, en flagrante violación de todas las normas del Derecho Internacional que proscriben y repudian el ejercicio de la fuerza, como método de arreglo de los conflictos internacionales; y a aludir a los compromisos interamericanos que imponen el irrestricto deber a sus Gobiernos signatarios, para la defensa de su soberanía, independencia e integridad territorial, finalizando con la referencia a la Resolución XV de la Segunda Reunión de Consulta sobre asistencia recíproca y cooperación defensiva de las Naciones Americanas.

En la parte resolutiva de la Resolución XXIV de Río de Janeiro, se dejaba constancia de que "el Japón, al perpetrar la agresión armada contra Estados Unidos de América, ha transgredido los principios y normas fundamentales del Derecho Internacional"

y se decidía "condenar dicha agresión y protestar por ella ante el mundo civilizado, haciendo extensiva dicha condenación y protesta a las Potencias que se han asociado con el Japón".

La inconfundible intención del anterior y aprobado proyecto no era otra que la de establecer tácitamente la estrecha semejanza entre la agresión del Japón contra Estados Unidos y la agresión del Perú contra el Ecuador, ocurridas ambas en 1941. Era sobremanera elocuente que el Ecuador, víctima de la agresión dentro de América, propusiese la condenación del Japón en su agresión contra Estados Unidos fuera de América. Habría valido simplemente permutar el nombre del Japón por el del Perú y el de Estados Unidos por el del Ecuador, para que, al amparo de los mismos principios de solidaridad y justicia interamericanas, surgiesen, en toda su conmovedora verdad, los atentados graves y reiterados que el Perú llevó a cabo contra la personalidad, soberanía e integridad territorial del Ecuador.

Y aquí se perfiló la inadmisible contradicción: mientras la Reunión condenaba la agresión japonesa habría "ignorado" la agresión peruana. Mas, para que existiese realmente esta contradicción, era menester la denuncia pública de nuestro caso a la Reunión. Y esto es lo que no aconteció jamás porque el Canciller Tobar Donoso no dio curso ni siquiera a su nota confidencial de protesta, dirigida al Canciller Aranha, Presidente de la Reunión, y esto lo hizo para neutralizar la innoble amenaza que éste le formulara anunciándole que, a la par que la daría curso, el Brasil se retiraría de la Mediación.

¿Cómo era posible entonces que la Reunión condenase la agresión peruana y nos prestase su asistencia solidaria si el Ecuador guardó del principio al fin de sus tareas, un deliberado y permanente silencio ante ella sobre la trágica situación en que estaba sumida nuestra Patria?

Para que la Reunión condenase a la agresión peruana, era indispensable que nosotros hayamos comenzado por condenarla. Para que la Reunión nos prestase su asistencia solidaria, era ineludible

que nosotros hayamos principiado por solicitarla. Mas no ocurrió ni lo uno ni lo otro.

Desde otro ángulo visual, difícilmente podía la Reunión emprender en una gestión colectiva que persiguiese la desocupación de nuestro territorio, como condición previa a la solución pacífica de la gran controversia, si la Delegación del Ecuador desplegaba sus esfuerzos orientados al logro de esta altísima finalidad, *al margen* de la Reunión y prescindiendo de ella, y sólo los dirigía a través de sus conversaciones con los Cancilleres Mediadores y singularmente con el Canciller Aranha, en cuyas manos providenciales se radicó la mayor suma de los poderes para resolver nuestro problema. En tales condiciones, mal podían terceros Estados intentar acción alguna, encaminada a alcanzar esa meta, si nosotros, los agredidos y agraviados, no sometimos *oficialmente* nuestro caso a la consideración de esa Asamblea internacional.

Naturalmente, parecía estar abierto y expedito el derrotero de gestionar privadamente ante un país amigo que propusiese una Resolución tendiente a obtener ese resultado, y es así como el Canciller Tobar Donoso elaboró un Proyecto de Resolución, en el que se exhortaba a los Gobiernos del Ecuador y del Perú "a que procuren, con el mayor empeño, la terminación del litigio que separa a las dos Repúblicas americanas"; y se aplaudían "los abnegados y tesoneros esfuerzos de Argentina, Brasil, Estados Unidos y Chile, para la justa y pronta realización de este anhelo continental, otorgándoles, con tal objeto, el mandato de América, a fin de que continúen agotando los medios eficaces de su alta asistencia internacional a los dos Estados litigantes".

Esta gestión privada no fructificó porque se solicitó tan valioso servicio a un personaje de reconocida autoridad e influencia en la Reunión, quien era, sin que nosotros lo hayamos sabido, un enconado y gratuito adversario del Ecuador, como los hechos posteriores lo comprobarían.

Recordemos, por lo demás, que los Estados rigen generalmente su conducta más por la ley de sus intereses que por la impul-

sión espiritual de sus ideales, sin que les tiente ensayar la hazaña quijotesca de "desfacer" los agravios inferidos a otros. Mas otra cosa habría acaecido, si el propio Ecuador, en cita con su destino, hubiese proferido su voz alta y acusatoria contra todas las injusticias e iniquidades que había sufrido, sometiendo, de esta suerte, a prueba a la conciencia moral de los Gobiernos americanos y a su respeto fundamental a los principios consagrados en pactos que habían concertado y suscrito.

En esta hipótesis, se habría también movilizado la opinión pública de América para identificarse con la grandeza y la justicia de la causa ecuatoriana y difícilmente los Gobiernos representados en la Reunión habrían podido desatender el reclamo de sus pueblos.

Mas esperar que América nos hiciese espontáneamente justicia, mientras nos abstuviésemos de denunciar nuestro caso en la Reunión, habría sido semejante a que un juez la hiciese a alguien que no le hubiese planteado su demanda o su queja.

Yo aspiré vehementemente a que nuestro problema ganase estatura y resonancia continentales, mediante nuestra vigorosa y encendida protesta, tal como la consigné en mi proyecto de nota pública del Canciller ecuatoriano al Presidente de la Reunión de Consulta.

Si por razones expuestas en el capítulo anterior, mi aspiración quedó fallida, constituye un evidente error y una grave injusticia imputar a América la ingente responsabilidad de que *condujo* al Ecuador al *sacrificio* territorial, invocando la razón de su *unidad* en la hora convulsiva que entenebrecía al mundo con motivo de su segunda y general conflagración.

Tal acusación que se la escucha constantemente y por doquier en el Ecuador ha concitado la formación de un estado de conciencia, injustamente hostil contra América que se ha proyectado posteriormente hasta contra la Organización de los Estados Americanos que se la fundó seis años después de la tragedia territorial de Río de Janeiro.

Esta es una falsa leyenda que conspira contra la verdad de los hechos. Restaurar esta verdad, en toda su luz y en toda su plenitud, es un deber de probidad y una necesidad de la historia para depurarla de las arbitrarias invenciones de la fábula.

América habría sido responsable por omisión en el caso de que nada hubiese hecho después de escuchar nuestra protesta en la Reunión, y entonces sí nuestra palabra acusatoria habría sido la voz que clama en el desierto.

CAPITULO XII

LA MANZANA DE LA DISCORDIA

Aludí en uno de los capítulos anteriores a que los servicios amistosos ofrecidos el 8 de mayo de 1941 por Argentina, Brasil y Estados Unidos al Ecuador y al Perú para la solución pronta, equitativa y final de su controversia territorial, se originaron en la verídica información que la Embajada argentina en Lima transmitió a su Gobierno sobre los febriles pasos preparatorios del Perú para invadir el territorio del Ecuador. La Cancillería argentina, desempeñada por el Ministro interino, Señor Guillermo Rothe, *antes* de que el Doctor Enrique Ruiz Guiñazú asumiera sus altas funciones, invitó a los Gobiernos de Brasil y Estados Unidos a que se asociaran a tales servicios; y, posteriormente, el Gobierno de Chile se juntó a ellos para integrar el frente de la Mediación, lo que constituyó en definitiva la finalidad de la Misión Especial que me confió el Gobierno del Ecuador ante el Gobierno de la Moneda.

Mas me atrevo a fundar mi personalísima hipótesis de que la Cancillería argentina no habría promovido el ofrecimiento de los servicios amistosos si el titular de ella habría sido entonces el Doctor Ruiz Guiñazú, personaje que guardaba una manifiesta

afección al Perú, como hubo de demostrarlo a través de ciertos episodios de su actuación en quebranto de los deberes de alta imparcialidad que le correspondían, hasta el extremo de que, en alguno de ellos, por intermedio de su Asesor en la Delegación, Señor Mario Amadeo, apareció más como el abogado de los intereses peruanos que como un auténtico Mediador.

Tales extravíos del Canciller Ruiz Guiñazú jamás desmedraron, por supuesto, el tradicional prestigio de la gran Nación del Plata que, a título de meros ejemplos, glorificó a América con su doctrina de que la victoria no da derechos y la engrandeció con los postulados de la célebre Doctrina Drago contra la intervención armada de Potencias extranjeras en los países latinoamericanos para el cobro compulsivo de deudas internacionales.

La posición de Estados Unidos, a través de la actuación del Señor Welles, Subsecretario de Estado, y la del Brasil, a través de la del Canciller Aranha, a las que me he referido anteriormente, eran en extremo concordantes.

Ya en una carta que el Señor Aranha le dirigió al Señor Welles, antes de la iniciación de la Reunión de Río de Janeiro, y que el Doctor Tobar Donoso la conoció en Washington, en vísperas de proseguir su viaje a la Capital del Brasil, se refería al *sacrificio* material a que veríase compelido el Ecuador, y añadía que no podía "haber otra solución capaz de restablecer la armonía entre ambos países y, consecuentemente, permitir a América que tome en un ambiente general de confianza y solidaridad, decisiones que se imponen en este momento a todas y cada una de las Naciones de este Continente."

Por otra parte, el Señor Welles, durante su viaje de Washington a Río de Janeiro en unión del Doctor Tobar Donoso y otros personajes, le expresó a éste "la conveniencia de que, con el fin de afirmar la unidad continental, se diera término al conflicto ecuatoriano-peruano, satisfaciendo las *exigencias* de la Cancillería de Lima, con la cual se alejaría a ésta de la tesis de la neutralidad, sostenida por la Cancillería argentina", como lo ha

recordado en su obra sobre la materia, el historiador ecuatoriano Jorge Pérez Concha.

De esta suerte, estos dos personajes, mancomunados por un mismo e inflexible propósito, sostuvieron la necesidad del acuerdo *definitivo* que debía celebrarse en Río de Janeiro, en nombre de la unidad continental, aunque este acuerdo acarrease el *sacrificio* del Ecuador en beneficio del Perú. Esta identidad de espíritu traducía llanamente el reconocimiento de la conquista territorial, convirtiendo en documentos anodinos e inútiles los innumerables y coincidentes pactos y declaraciones de América, condenatorios de la conquista territorial y categóricamente adversos a tal reconocimiento.

La posición del Canciller Rossetti, en representación de Chile, era distinta. Ya en el capítulo correspondiente a mi Misión Especial en ese país, exalté merecidamente el noble espíritu del Gobierno chileno, el cual propuso el 29 de septiembre de 1941 al Gobierno del Ecuador la sugestión de que todos los Gobiernos de América suscribiesen una Declaración encaminada a obtener el restablecimiento de la frontera *de facto* entre el Ecuador y el Perú, que existía el 5 de julio de 1941, tornando, de tal manera, al *statu quo ante bellum*, esto es al estado de cosas anterior a las hostilidades, y tendiente, además, a garantizar colectivamente a los dos países, la estabilidad de esa línea en toda su extensión sin limitación o condición alguna hasta que se determine la frontera *de jure*. No hace falta insistir en que tan laudable iniciativa no pudo prosperar porque no hubo acuerdo de los Mediadores sobre ella.

Refiriéndonos a la conversación que sostuvimos con el Canciller Rossetti, el Canciller del Ecuador y yo, el 14 de enero en Río de Janeiro, el Doctor Tobar Donoso, en su obra sobre el problema, manifiesta que "el Canciller chileno se impresionó hondamente de nuestras circunstancias y de la necesidad de salvar el crédito de las instituciones continentales, tan necesario para la defensa de América contra la agresión exterior", y añade que

"compartió con nosotros la idea de un acuerdo *previo* que sentara las bases de la negociación futura".

Así fijadas las posiciones individuales de los cuatro Mediadores, en orden al problema ecuatoriano-peruano, había surgido antes de la Reunión entre ellos, un total divorcio de criterios a propósito de la decisión central que debía adoptar la Conferencia frente al conflicto bélico que se desataba sobre el mundo, convirtiéndose así en la manzana de su discordia.

Estados Unidos y Brasil sostenían que los Gobiernos latinoamericanos que no lo hubiesen hecho antes, rompiesen sus relaciones diplomáticas con las Potencias del Eje sin llegar, por cierto, al estado de beligerancia. Argentina defendía vigorosamente la tesis de la neutralidad frente al conflicto mundial. Chile, Bolivia, Paraguay y Perú simpatizaban inicialmente con esta posición pero luego la abandonaron, con la excepción de Chile que se mantuvo como su firme adherente y mantenedor.

El Perú aprovechó esta situación al máximo con un pensamiento táctico que parecía calcado en las enseñanzas de Nicolás Maquiavelo. En el primer instante, indujo a pensar a los otros países latinoamericanos que no concurriría a la Reunión para eludir la presión que ejercían los Mediadores sobre su ánimo en favor de la desocupación del territorio ecuatoriano. Luego se inclinó a la tesis neutralista, sostenida por dos Mediadores, Argentina y Chile, para conquistar en retribución su simpatía a la causa de la legitimidad de la conquista territorial frente al Ecuador. Y a continuación, sin ningún pudor o recato moral, plegó a la tesis de la ruptura de relaciones para asegurar también en retribución los favores de los dos restantes Mediadores, que eran los más poderosos, Estados Unidos y Brasil, y tratar de ganarlos para su causa. La maligna sutileza de esta maniobra le transformó en el indispensable conciliador de las dos tesis contrapuestas, habiéndole cabido intervenir activa y directamente en las negociaciones que culminaron en la fórmula transaccional que fue aprobada en definitiva, de que la Reunión no decidiera sino solamente *recomenda-*

ra la ruptura de relaciones de los Estados latinoamericanos con Japón, Alemania e Italia, siguiendo los procedimientos establecidos por sus propias leyes y dentro de la posición y circunstancias de cada país en el conflicto. De esta manera, el Perú dejó, en mayor o menor grado, satisfechos a los unos y a los otros, cosechando de esta situación para sí las mayores ventajas posibles con el fin de imponer su abominable instrumento de fronteras al Ecuador.

¿Qué hizo el Ecuador paralelamente? Conforme a mis apuntaciones del proceso de Río de Janeiro, el Canciller Tobar Donoso, tan pronto como llegó a Río de Janeiro, en compañía del Señor Welles, el 12 de enero, nos comunicó a los Asesores que entonces estábamos presentes en la Capital del Brasil, que votaría en favor de la ruptura de relaciones, por así haberlo solicitado el Señor Welles, confiando en que la nobleza y americanismo de este gesto ecuatoriano serían correspondidos en idéntica forma por Estados Unidos. Al así hacerlo, el Canciller ecuatoriano respondía a los dictados de su incorruptible conciencia moral y de su reconocida buena fe, ajenas en verdad a las turbias enseñanzas de Nicolás Maquiavelo.

Mas esa grave disidencia entre los Mediadores provocó una terca enemistad entre los Señores Welles y Aranha, por un costado, y los Señores Ruiz Guiñazú y Rossetti, por el otro, aunque fue mucho más aguda la escisión entre los dos primeros y el Canciller chileno porque le correspondió a éste la iniciativa de convocatoria a la Reunión de Consulta, lo que permitía suponer el franco espíritu de la solidaridad chilena con Estados Unidos. Esta iniciativa no se compadeció posteriormente con la rotunda oposición de Chile a la decisión de ruptura de relaciones, aunque su Gobierno adujera, para justificarla, la carencia de medios armados para defender el gigantesco litoral de este país, expuesto a las peligrosas represalias de los poderosos adversarios de Estados Unidos en la guerra mundial. Esta dualidad del Señor Rossetti le enajenó por entero la voluntad de Estados Unidos y Brasil.

Para colmo de infortunios, la verdadera víctima de este amargo proceso de desacuerdos era la propia Mediación. Desarticulada y desquiciada, sin las normales posibilidades de contacto y entendimiento entre sus Miembros porque sobrevino entre ellos la ruptura de su armonía y concordia, se había agravado la situación del Ecuador menesteroso más que nunca de un sólido y unido frente mediador. El Canciller Aranha, Presidente de la Reunión, a quien el Señor Welles le había delegado prácticamente sus poderes en el caso ecuatoriano-peruano, se erigió así en el señor casi absoluto de la maltrecha Mediación.

CAPITULO XIII

INCONSECUENCIAS Y DESLEALTADES

Los hechos que he venido narrando no se han ceñido a una estricta sucesión cronológica. He preferido más bien singularizar ciertas situaciones que configuraron el proceso histórico de Río de Janeiro y determinaron como el *fatum* de la tragedia helénica la mutilación territorial del Ecuador.

No insistiré en mi tesis de que el Ecuador sólo podía concurrir a Río de Janeiro para que se escuchase públicamente su indignada voz de denuncia y de protesta. No insistiré en que jamás comulgué con el procedimiento excesivamente cauteloso de confinar la discusión de nuestro problema a las conversaciones sostenidas por el Canciller ecuatoriano y algunos de sus Asesores con los Representantes de los Gobiernos Mediadores, mientras la Reunión todo lo ignoraba a pesar de que era una Conferencia internacional contra la agresión.

Yo confiaba con toda mi fe y todas las potencias de mi espíritu en que nuestra indignada voz de denuncia y de protesta concitaría dentro de la Reunión y en todas las latitudes del Continente un estado de conciencia colectiva que nos habría sido propicio para mitigar el criminal rigor del dictado de Río de Janeiro. Yo anhelaba que se sometiesen a prueba definitiva los magnos

ideales y convicciones de los Delegados que competían en el coro tribunicio para significar toda su adhesión y solidaridad a Estados Unidos, la gran Potencia agredida, exponiéndoles el caso mucho más repudiable de un pequeño país, hollado por las plantas del invasor extranjero y que sería condenado por la fuerza al despojo de la casi mitad de su patrimonio territorial.

En el curso de este relato, jamás he tratado o trataré de imputar responsabilidad alguna a las hermanas Naciones de América, acreedoras todas a mi tributo de simpatía y admiración. Esto no me impedirá formular tal imputación a ciertos hombres de carne y hueso que las representaron, en casos de excepción, quienes, por obra de sus falibilidades humanas, incurrieron en errores o extravíos de mayor o menor magnitud para agravar el sacrificio del Ecuador.

He recordado antes, en estas mismas páginas, que el 19 de septiembre de 1941, el Canciller de México, Licenciado Ezequiel Padilla, se dirigió a los Gobiernos Mediadores, sometiendo a su consideración la posibilidad de que extendiesen una invitación general a las demás Cancillerías de América para interesar de común acuerdo una gestión colectiva y se procurase así poner término a una situación que, de prolongarse, afectaría hondamente a los países en controversia y podría tener sensibles repercusiones en la cohesión política y moral del Hemisferio, en el entendimiento de que tal invitación viniese a fortalecer la desinteresada acción común de los Mediadores.

Los ecuatorianos contrajimos una perdurable deuda de gratitud con la gran Nación mexicana por la gallardía moral de este gesto amistoso y solidario, de la misma manera que con la no menos ilustre Nación chilena por su admirable iniciativa de 29 de septiembre del propio año, la cual, infortunadamente, no mereció que se la publicara porque los Mediadores no convinieron en aceptarla, aunque esa iniciativa influyó en que Chile se incorporara posteriormente, a principios de enero de 1942, a la Mediación.

Tampoco prosperó la iniciativa de México porque a los tres Gobiernos Mediadores de entonces les faltó la pujanza moral de proponerla a los Gobiernos de América para robustecer los servicios amistosos en que estaban empeñados. Como era obvio suponerlo, el Perú desató su ofensiva contra tan americanista propósito renovando sus consabidas tesis de deformación de la verdad histórica para encubrir sus protervos designios.

El 11 de diciembre de 1941, el Canciller del Ecuador impartió acertadas instrucciones a nuestro Ministro Plenipotenciario en México, el Señor Luis Robalino Dávila, para que, entre otros particulares, expresara al Canciller de la Nación azteca la determinante disyuntiva en la que se encontraba el Ecuador frente a la proyectada Reunión de Consulta: o la protesta ecuatoriana en su seno o la inasistencia del Ecuador a ella, e invocara, además, su espíritu de adhesión "a los grandes ideales de justicia y concordia continentales" que alimentaba el Gobierno mexicano, a fin de que iniciase "entre todas o algunas de las Cancillerías americanas una gestión conjunta para apoyar la petición que los Mediadores han hecho al Perú", requiriéndole el retiro de sus tropas a la línea del *statuo quo* de 1936, tal como fue expuesta en su célebre Memorandum de 4 de octubre de 1941, el que no había merecido la respuesta peruana.

El Canciller Padilla respondió a la Cancillería ecuatoriana, por intermedio de nuestro Plenipotenciario, que el Ecuador debía evitar ambos extremos asistiendo en todo caso a la Reunión, porque este acto robustecería la causa ecuatoriana ante América "significando *olvido de lo particular* en aras de los supremos *intereses del Continente*", y agregaba que México "no podrá tomar ninguna iniciativa" porque sería "impolítica" además de "interferir en la acción de los Mediadores".

¿Por qué obscuras e ignotas razones se había desvanecido el justiciero espíritu que inspiró la noble proposición de 19 de septiembre y que tanto prestigió a la Cancillería de México? Por otro lado, habría sido oportuno interrogarle al Canciller Padilla si

habría México practicado la tesis del "olvido de lo particular", al tiempo de la tremenda desmembración de su territorio en el siglo diecinueve, en la hipótesis de que hubiese existido entonces una situación continental semejante a la de fines del año de 1941.

Luego después, al tiempo de que viajaba el Canciller Tobar de Washington a Río de Janeiro para asistir a la Reunión, en el avión del Señor Welles, se encontraba en la misma nave aérea el Señor Padilla, quien "evadiera hablar" durante el viaje con el Canciller ecuatoriano, como lo ha referido el historiador Jorge Pérez Concha. Esta renuencia del personaje mexicano a siquiera conversar con nuestro Canciller significaba que, asumiendo la posición de "más papista que el Papa", creía que todo desvío del dogma de la unidad indivisible de los países americanos era en aquella hora una intolerable apostasía.

Mientras tanto, la diluvial oratoria del Señor Padilla en la sesión inaugural de la Reunión indujo a pensar a su conmovido auditorio que este tribuno era el incorruptible apóstol de la solidaridad y de la justicia de América, las cuales, por cierto, eran sólo valederas para los grandes y no para los pequeños países.

Corresponde a otro capítulo, no al de las *inconsecuencias* sino al mucho más acerbo, el de las *deslealtades,* la sombría conducta del Doctor Gabriel Turbay, Presidente de la Delegación de Colombia en la Reunión, en torno de la situación ecuatoriana en Río de Janeiro.

He recordado anteriormente que el Canciller Tobar Donoso deseaba valerse de los servicios de algún país amigo, dotado de alta autoridad y notoria influencia, para que presentase un Proyecto de Resolución a la Conferencia, en el que se exhortaría al Ecuador y al Perú, a que procurasen con el mayor empeño la terminación de su litigio, y, al propio tiempo, se aplaudiesen los esfuerzos de los Mediadores, a los que se les otorgaría el mandato de América para la prosecución de su alta asistencia a los países litigantes. El Canciller Tobar Donoso pensó que ese país podía y debía ser Colombia, vinculada fraternalmente al Ecuador por

superiores razones de historia, de geografía y de espíritu, y para este plausible objeto conversó con el Señor Turbay que se negó a satisfacer la petición ecuatoriana.

Y después ocurriría algo sencillamente monstruoso que repugna a una sana ética y a una sana razón, difícilmente demostrable, pero respecto de lo cual concurrirían gravísimas presunciones. Un eminente personaje latinoamericano, Canciller de su país y asistente a la Reunión, nos hizo conocer, con toda la tribulación de su espíritu, que el Señor Turbay y el Canciller peruano, Señor Solf y Muro, breves días antes de la suscripción del Protocolo de 29 de enero, conversaron extensamente sobre la partición del territorio ecuatoriano entre sus dos grandes vecinos, proyectándose así el crimen por excelencia antiamericano de la *polonización* del Ecuador. En la hipótesis más que probable de que esto hubiese acontecido, tal acontecimiento habría sido la réplica, por cierto agravada, del anterior intento de "polonización" de nuestro país, consagrado en el Protocolo Mosquera-Zelaya, de 19 de septiembre de 1859, para desmembrar el territorio ecuatoriano, incorporándole una porción al Cauca y otra al Perú.

Mas el Señor Turbay, prosiguiendo en el derrotero de sus deslealtades, debía hacer algo más para demostrarnos sus gratuitos sentimientos de inquina. La última sesión plenaria de la Reunión había sido fijada para las cinco de la tarde del 28 de enero y el Canciller Tobar Donoso se había inscrito en ella, como él lo ha afirmado, para formular una exposición "ante América", en la que expresaría "su protesta serena y mesurada, pero digna, por la agresión peruana". A continuación de la sesión plenaria se celebraría a las seis de la tarde la sesión de clausura. Mas en una sesión matinal del propio 28 de enero, de la que no tuvieron cabal conocimiento las Delegaciones, su Presidente *ad hoc*, el indefinible Señor Turbay, para complacer al Perú, anunció que habían finalizado las sesiones plenarias, quedando para celebrarse tan sólo la sesión de clausura de la Reunión a las seis de la tarde. Así se canceló iregularmente la sesión plenaria, en la que, por única vez en

la Reunión, debía escucharse la voz del Ecuador sobre su máximo problema. Por supuesto, de nada valieron las consiguientes protestas de la Delegación ante el hecho consumado de esta rabulesca argucia que vulneraba los derechos ecuatorianos.

Por fortuna, no era la auténtica Colombia, la coheredera de la gloria del Libertador Simón Bolívar, la que inspiró la sórdida conducta del Señor Turbay. La Nación auténtica, entrañada en la memoria tutelar de Colombia la Grande, había hablado antes, en contraposición dramática con esa conducta, a través de la palabra magistral de Laureano Gómez para proferir su anatema, desde las columnas de "El Siglo" de Bogotá, por la agresión armada del Perú contra el Ecuador.

CAPITULO XIV

EL NO DEL USURPADOR

Desde el ofrecimiento de los servicios amistosos por Argentina, Brasil y Estados Unidos al Ecuador y al Perú, hasta la imposición del Protocolo de Río de Janeiro, el Perú se refugió en la filosofía del no, de ese terco y obstinado no de los agresores y usurpadores en la historia del mundo que menosprecia a la razón, desafía al derecho, quebranta la paz y todo lo funda con vesánico orgullo en los irracionales poderes del instinto de la fuerza.

Al ofrecimiento de esos servicios amistosos opuso por enésima vez su insostenible tesis de que no permitiría que se discutiese su presunto derecho de soberanía en las provincias de Jaén, Túmbez y Mainas, y afirmó con el más farisaico de los espíritus que los aceptaba en cuanto condujesen al establecimiento "del ambiente de cordialidad y de sincera comprensión entre los dos países" para encubrir con tan beatíficas expresiones su siniestro plan de agresión armada al Ecuador.

El Perú negó que había convenido en el acuerdo de la suspensión de hostilidades, de 26 de julio de 1941, y para cumplirlo el 31 del mismo mes y año vulneró la dignidad soberana del Ecuador imponiéndole la derogación del decreto de llamamiento a ciertos contingentes de la reserva.

El Perú no respondió al célebre Memorandum de 4 de octubre que los Mediadores le dirigieron, en el que, para evitar que pretendiese cosechar los frutos de su acción armada, iluminaron su obscurecida memoria invocándole el principio americano del repudio a las conquistas territoriales basadas sobre la violencia y recordándole, además, su compromiso de retiro de sus fuerzas a quince kilómetros de la línea del *statu quo* de 1936, a fin de que procediesen luego las Partes a designar sus Plenipotenciarios en Buenos Aires para discutir la disputa limítrofe.

El Perú opuso su categórica negativa a la proposición que le formularon los Mediadores, el 27 de diciembre, contraída a que las Partes aceptasen como base para las negociaciones en Buenos Aires aquella línea, debiendo tras de ella retirar sus tropas.

El Perú rechazó con extrema intransigencia la posibilidad de un acuerdo *provisional* en Río de Janeiro. Así quedaron frustrados los esfuerzos del Canciller ecuatoriano, después de haber aducido los más imperiosos motivos para concertarlo durante la Reunión de Consulta. Ya desde el 13 de enero de 1942, el Canciller Aranha le expresó al Canciller Tobar Donoso "que el Ecuador debía hacer cualquier sacrificio, a trueque de resolver *definitivamente* su problema". Análogo füe el pronunciamiento del Señor Welles. Ambos personajes traducían el irreductible propósito del Perú y abrigaban el criterio de que esta Nación no respetaría, después de la Reunión, ningún acuerdo provisional o preliminar y que quedaría nuestra Patria sin la asistencia de los Mediadores y con la funesta perspectiva de perder sus territorios retenidos por el Perú. Para denotar la intransigencia del Canciller peruano, Alfredo Solf y Muro, el Canciller Aranha lo bautizó con el nombre del "hombre de granito", quien, seguramente, la inicial palabra que balbució en su primera infancia fue el fatídico "no" porque tal era su facilidad para repetirla como respuesta a la amistosa presión de los Mediadores. Por lo demás, Solf y Muro era apenas el títere gobernado por los hilos mágicos del General Ureta, quien

era el verdadero *deus ex machinae* de todo ese drama internacional.

Mientras tanto, la tempestad se había desencadenado en el Ecuador. La opinión nacional se encontraba enardecida. Se esperaba con irrefrenable vehemencia que el Ecuador dejase escuchar su voz denunciatoria en el seno de la Reunión. Tras de largas y tormentosas sesiones en la Junta Consultiva, la Junta Patriótica y el Consejo de Ministros, se defirió al criterio de negociar el acuerdo *definitivo*. El clamor insojuzgable del pueblo ecuatoriano se recogió en la moción aprobada unánimemente en la Junta Patriótica, propuesta por el autorizado estadista, Señor Julio Enrique Moreno, en el sentido de que "si el Perú no aceptara dentro de la necesaria oportunidad los puntos vitales que la Delegación ecuatoriana proponga como base del arreglo total y definitivo de la cuestión fronteriza, no le queda a nuestra Delegación sino formalizar ante la Conferencia de Cancilleres su *protesta* por la ocupación peruana del territorio ecuatoriano". El Presidente de la República y el Canciller Interino le impartieron instrucciones al Canciller Tobar Donoso autorizándole para negociar el acuerdo *definitivo*. Esas instrucciones se contrajeron, además, a comunicarle la línea de frontera que el Canciller ecuatoriano debía entregar al Señor Aranha, atendiendo a su reiterado requerimiento. En esa línea se establecía, como su sector esencialísimo, que ella se trazase desde la boca del *Santiago* para seguir por el curso del *Marañón hasta* la desembocadura del *Morona* y luego continuar por el curso de esta vía fluvial, aguas arriba, hasta *Vargas Guerra*. Y se agregaba que "así tendríamos salida propia al Marañón, el condominio del Morona, la facilidad de navegación y un límite natural".

El 21 de enero, el Canciller Tobar Donoso entregó la línea ecuatoriana al Señor Aranha, con algunas variantes para las cuales estaba ampliamente facultado, pero manteniendo el condominio del Marañón desde la boca del Santiago hasta la desembocadura del Morona, y, al entregarla, expresó que esa línea entrañaba

el máximo sacrificio para el Ecuador. El Canciller del Brasil le respondió que "su deseo de ayudarnos tropezaba con la persistencia peruana de *negar* al Ecuador *toda salida al Marañón*".

Debiendo ajustarme en esta breve narración a recordar exclusivamente los acontecimientos esenciales del drama de Río de Janeiro, aludiré que recién el 25 de enero, el hombre pétreo e inexorable que tenía la investidura de Canciller del Perú, opuso su rotunda negativa a la línea ecuatoriana y, a la vez propuso la suya que entrañaba el desgarramiento de nuestro patrimonio territorial. Esta línea, que era la nueva edición de la propuesta antes de la Reunión por el Perú, a través del Embajador del Brasil en Lima, Señor Moraes Barros, nos despojaba implacablemente de todo acceso al Marañón, que la cruda realidad vendría a desvanecerlo como a la fugaz arquitectura de un espejismo, y, entre otros absurdos, nos privaba de la desembocadura del Aguarico en el Napo y nos negaba la retrocesión del trapecio de Sucumbíos.

Entonces el Canciller Tobar Donoso, animado siempre por el ardiente deseo de salvar al máximo nuestra heredad geográfica, propuso sucesivamente que, treinta días después de suscrito el acuerdo en Río, se procediese a la fijación de la frontera, considerándose tanto la línea ecuatoriana como la peruana; y luego que la frontera se determinase en el sector occidental y parcialmente en el oriental, debiendo señalarse lo que restase en la reunión de Buenos Aires. El Perú rechazó con su soberbia terquedad tales proposiciones.

En la mañana del 27 de enero, día fijado para la clausura de la Reunión, nuestra Delegación resolvió definitivamente que el Doctor Tobar Donoso formulase su exposición sobre el diferendo territorial en la Reunión, anunciando que no suscribiría acuerdo alguno con el Perú y que no firmaría el Acta Final de la Conferencia. Entonces el Señor Aranha decidió la postergación de la sesión de clausura y le manifestó al Doctor Tobar que "a partir de mañana, si no se llegaba al acuerdo, se diría que es por *culpa del Perú*". El Señor Solf y Muro, sabedor de ello, amenazó con el

retiro de su Delegación y obtuvo, con su omnímoda voluntad, que el día siguiente, 28 de enero, se clausurara la Reunión.

Me he referido en el capítulo anterior, a cómo en la mañana del día 28 se celebró irregularmente una sesión plenaria, bajo la presidencia *ad-hoc* del Doctor Gabriel Turbay, Presidente de la Delegación de Colombia, y cómo este misterioso e inefable personaje, con la intención inequívoca de dañar al Ecuador y de complacer al todopoderoso Señor Solf y Muro, declaró terminadas las sesiones plenarias y, por ende, la plenaria de las cinco de la tarde de esa fecha, en la que debía formular su exposición el Canciller Tobar Donoso, confirmando, al propio tiempo, que la sesión de clausura se celebraría a las seis de la tarde.

En tales condiciones, no le quedaba al Ecuador sino hablar en la sesión de clausura. El Doctor Tobar Donoso, en sus varias veces citada obra, explicó este absurdo episodio, afirmando que así se le privó "de la última coyuntura adecuada (habría sido temerario hacerlo en la sesión solemnísima de clausura, porque habríamos provocado un incendio, al cual hubiera seguido nuestro descrédito definitivo) para expresar ante América su protesta serena y mesurada, pero digna por la agresión peruana".

Lamento muy de veras no concordar en absoluto con estas razones aducidas por el Doctor Tobar Donoso para no hablar en la sesión de clausura. Es incuestionable y libérrimo el derecho de un Canciller a que se le escuche en una Reunión de Cancilleres porque ese derecho se sustenta en la soberanía del Estado a que representa, y puede ejercitarlo en cualquiera oportunidad, por solemne y majestuosa que fuere. Tras del Canciller Tobar Donoso, se había erguido el Ecuador, en haz indivisible, para confiarle el mandato irrenunciable de denunciar ante América los execrables y redoblados crímenes de la invasión y retención de nuestro territorio por fuerzas extranjeras. Y esta magna tarea no podía jamás ser fuente de descrédito internacional, sino, todo lo contrario, del más alto prestigio, porque se la habría cumplido en guarda

de los valores morales y jurídicos que constituyen los inmutables atributos del Estado ecuatoriano.

En las postrimerías del proceso de Río de Janeiro, surgió un tenue destello de optimismo cuando el Señor Ruiz Guiñazú, Canciller de Argentina, el 27 de enero, presentaba su enhorabuena a la Delegación del Ecuador por haberse logrado conciliar los intereses de las Partes en el acuerdo en perspectiva, induciendo a pensar que la línea fronteriza contemplaría, como elemento esencial, la desembocadura del río San Francisco en el Chinchipe uniéndola con la desembocadura del río Santiago en el Marañón.

Mas aquello tuvo el sentido de un sarcasmo porque se esfumó esa efímera esperanza cuando en las últimas horas de la noche del propio día 27, el Plenipotenciario Doctor Enrique Arroyo Delgado, con el agudo sentimiento de responsabilidad que le distingue, visitó el Palacio de Itamaraty y sorprendió nada menos que al Doctor Mario Amadeo, Asesor del Canciller Ruiz Guiñazú, y seguramente autorizado por su superior jerárquico, que dictaba plácidamente a los calígrafos de la Cancillería brasileña, "un texto que difería sustancialmente en la línea geográfica y en los compromisos de aquél que debía servir de base para cualquier negociación", como lo ha aseverado el mismo Doctor Arroyo Delgado. Ese texto recogía las más extremas pretensiones peruanas y para su redacción, el Perú se valió ciertamente de los solícitos y sospechosos servicios del Señor Amadeo que, amparado furtivamente por el silencio de la noche, elaboraba el documento consagratorio del sacrificio territorial del Ecuador.

Posteriormente, con la asistencia de los Mediadores, se mitigó en algo la absurda severidad de la línea dictada por el Perú, salvando los puntos vitales de las desembocaduras del río Aguarico en el Napo y del río Güepí en el Putumayo, del mismo modo que el derecho del Ecuador para la navegación libre y gratuita en el Amazonas y sus afluentes septentrionales, en identidad de las condiciones de que gozan el Brasil y Colombia; y se logró que se suprimiesen las palabras de que "serán sólo de detalle" las recti-

ficaciones derivadas de las concesiones recíprocas en que las Partes podrán convenir a fin de ajustar la línea de frontera a la realidad geográfica. Mas el Ecuador quedó privado de su supremo derecho al condominio del Amazonas.

Por todo lo relatado antes, con una máxima brevedad, ha quedado inscrita en la historia de América, como un reto al derecho y a la justicia, la sórdida negativa que el inexorable Señor Solf y Muro opuso cien veces en Río de Janeiro a una solución siquiera de mínima equidad para el gran problema entre dos Naciones identificadas por la geografía, la historia, el linaje y la cultura.

CAPITULO XV

EL PROFETA DE LAS CALAMIDADES

Me he referido en un capítulo anterior a la innoble amenaza del Canciller Aranha, en el sentido de que el Brasil se retiraría de la Mediación al mismo tiempo que daría curso a la nota confidencial de protesta y de anuncio de suspensión de asistencia a la Reunión de Consulta que el Canciller Tobar Donoso le dirigió el 16 de enero de 1942. Esa amenaza determinó que el Canciller ecuatoriano se reincorporara a la Reunión.

He aludido también a la crisis interna que aquejaba a la Mediación como consecuencia del grave desacuerdo existente entre Estados Unidos y Brasil, por un lado, y Argentina y Chile, por el otro, a propósito de la ruptura de relaciones diplomáticas con las Potencias del Eje, que era el tema pasionalmente controvertido en la Reunión.

Dentro de esa Mediación anárquica y desquiciada, prevaleció la voluntad hegemónica del Canciller Aranha, Presidente de la Reunión, no sólo por la natural gravitación de los acontecimientos sino por los rasgos fundamentales de su personalidad como hombre de acción avasalladora. Por lo demás, Estados Unidos no ejerció en plenitud su autoridad mediadora, como debía hacerlo,

no obstante su abrumadora influencia en el concierto continental, y así el Señor Welles, durante las conversaciones que sostuvo con el Canciller Tobar Donoso en Washington, antes de su partida conjunta a Río de Janeiro, expresó que el Canciller del Brasil "era el hombre llamado, por sus cualidades de inteligencia, carácter, actividad y don de gentes, a procurar el arreglo de la controversia". De esta manera, existió una como delegación moral de poderes del Señor Welles al Señor Aranha y el primero de estos personajes adhirió frecuentemente al pensamiento y la conducta del segundo. Le venía cómoda esta situación al Señor Welles porque su designio capital, más allá de cualquier otro problema, era lograr la cohesión y la unidad de América en torno de la causa de Estados Unidos, beligerante en la conflagración mundial, y a su vez, le correspondía al Señor Aranha servir a esta causa en renovada prueba de la tradicional amistad entre Brasil y Estados Unidos. El Señor Aranha, desde otro punto de vista, anhelaba consolidar su prestigio de conductor del Hemisferio y pretendía imponer a los Gobiernos latinoamericanos el régimen disciplinario que su autoridad lo demandaba.

Sería temerario y sobre todo injusto negar o disminuir los esfuerzos de los Mediadores para tentar en conjunto el cumplimiento de su noble finalidad. No obstante la discontinuidad e insuficiencia de tales esfuerzos, los servicios amistosos frenaron el desatado ímpetu de agresión y de conquista que pusieron en marcha el Presidente Prado del Perú, reivindicador del "prestigio" de su nombre patronímico, y los jerarcas de la casta pretoriana de ese país. Mas en la instancia de Río de Janeiro, Aranha fue en verdad el genuino Mediador; Welles lo fue en menor grado; Ruiz Guiñazú, en condición subalterna; y Rossetti en mínima escala. Esto se explicaba por el resentimiento y la desarmonía entre los dos primeros y los dos últimos.

Mas, desde que se convocó a la Reunión, los destinos del Ecuador estaban trazados. Estados Unidos y Brasil tenían que ganar al Perú para su causa, como lo he explicado antes, porque temían

que el Perú se sumase a la de Argentina y Chile contra la ruptura de relaciones con las Potencias del Eje. En tales condiciones, la Cancillería de Lima tenía que cobrar el precio de su cambio de posición obteniendo de los primeros que le permitieren cosechar, en todo lo que fuere posible, el fruto de su victoria armada sobre el Ecuador.

Si la historia es el drama de los hombres, lo que se trabó en Río de Janeiro fue el diálogo, con palabras o sin palabras, entre dos personajes fundamentalmente dispares: Oswaldo Aranha y Julio Tobar Donoso. Mientras el primero era un espíritu autoritario que exageraba su lenguaje hasta los términos de la crudeza y no reparaba en medios para el logro de sus fines; el segundo era y es el espíritu cristiano del más limpio linaje y la más decantada pulcritud moral, ennoblecidos por una modestia y una mesura sin par y por la creencia de que sus semejantes poseen la buena fe en que él abunda. De la contraposición entre dos caracteres debía surgir el "contrapunto" de sus posiciones. En este clima psicológico se engendró la amenaza de que el Brasil se retiraría de la Mediación y, además de ello, todo el repertorio de las fulminantes expresiones de Aranha que, bajo la forma de consejos o advertencias, poseían una intención conminatoria, todo lo cual estaba fundado en la derrota militar del Ecuador, en la extrema dificultad de reorganizar sus deshechas fuerzas armadas y en el evidente riesgo de que el Perú, embriagado por su "victoria", dilatase la órbita de su ocupación en el territorio ecuatoriano.

En su primera conversación, el Señor Aranha le confesó al Doctor Tobar Donoso que "la Mediación no había tenido la *eficacia* debida; que él tuvo que proseguirla porque el Brasil había entrado ya en esa vía; pero que, con todo, se hallaba resuelto a hacer cuanto estuviese en su mano para la solución de la diferencia".

En su segunda conversación, vehementemente deseoso de que el Ecuador aceptase el convenio definitivo, le manifestó "lo *molesto* que resultaba para los Mediadores este agrio problema que, una vez terminada la Conferencia, no podía ser atendido debida-

mente a causa de las graves cuestiones a que van a dedicar su atención, tanto Estados Unidos como el Brasil, quedando entonces el Ecuador a merced, más que del Gobierno civil de Lima y del mismo Ureta, del general que es jefe en el Oriente".

En esta segunda oportunidad, la prédica del Señor Aranha fue más contundente y después de comenzar afirmando que "no es posible desatender realidades", agregó que "ésta es una oportunidad *única,* tal vez la *última,* que a Ustedes se les presentará para solucionar pacíficamente su problema. Un país no puede vivir sin fronteras y le es preferible ser más pequeño, pero saber a ciencia cierta lo que le pertenece. El tiempo ha sido el peor enemigo de Ustedes y, si ahora no concluyen el litigio, la situación de Ustedes seguirá empeorando. Además, Ustedes han tenido y tienen graves circunstancias en contrario. Han estado indefensos y no podrán por algún tiempo resolver este asunto por medio de las armas. Tengan piel, añadió. Un país que no posee fronteras es lo mismo que un hombre sin piel. Ustedes necesitan paz antes que tierras".

En conversación del 15 de enero, los Señores Welles y Aranha le manifestaron "con redoblada energía que la Mediación no podía continuar. Varias veces hemos pensado en dejarla".

A tiempo de la votación de la recomendación sobre ruptura de relaciones con los países del Eje, el Doctor Tobar Donoso votó afirmativamente y se reservó el derecho de exponer en la debida oportunidad las circunstancias de la concurrencia ecuatoriana a la Reunión. Breves instantes antes del voto ecuatoriano, la Secretaría General, seguramente inspirada en la orden de Aranha, le envió un breve mensaje al Canciller ecuatoriano "rogándole no disminuir el valor del acuerdo", al explicar su posición.

Cuando el Doctor Tobar Donoso, el 28 de enero, urgió ansiosamente a los Mediadores que se obtuviese del Señor Solf y Muro el compromiso de suscribir el convenio en los términos que se habían alcanzado, "si en el plazo de quince días era aceptado por el Presidente del Ecuador", el Señor Aranha le respondió que lo

haría pero "que podía abrigar la seguridad de que, pasada la Conferencia, el Perú miraría el acuerdo con una sonrisa".

En esa misma ocasión, los Mediadores presionaron a la Delegación del Ecuador para que accediera a la suscripción del convenio porque su no suscripción acarrearía la *ocupación de Guayaquil* por el Perú. Y el Señor Aranha añadió que "las pretensiones del Perú son sin límites: después de cinco días los invaden".

Todas estas concordantes expresiones y otras similares revelaban el unívoco, el inconfundible deseo de compeler al Ecuador a suscribir el abominable documento, dictado por el Perú, en el que se lograron ciertos reajustes de última hora que no lo despojaron de la nota esencial de su injusticia. Mas abrigo la convicción de que tales manidas y repetidas expresiones surtieron el efecto psicológico de debilitar la resistencia del Doctor Tobar Donoso a firmarlo. El Canciller Aranha sabía que tarde o temprano sus tácticas de intimidación fructificarían a trueque de aparecer gazmoñamente como un amigo del Ecuador. La empresa era fácil porque la "justicia" de Aranha radicaba en que prevaleciese la causa del fuerte sobre la del débil, de acuerdo con la doctrina de los hechos consumados, en esa hora de confusión y de tiniebla. Por otro lado, esa "justicia" buscó la ley del menor esfuerzo para terminar con el problema que, según sus propias palabras, tanto le "molestaba", cuando en verdad todo Gobierno reconoce como un singular honor que se le confíe la misión de árbitro o de mediador en un diferendo internacional. Así la expeditiva "justicia" del Señor Aranha le permitió recuperar el sosiego de su conciencia después de haber ejercido el dudoso oficio de profeta de las calamidades. Este enjuiciamiento de las responsabilidades del Señor Aranha no entraña ni remotamente acusación alguna contra la gran Nación del Brasil, a la que la admiro por su espíritu conciliatorio y amistoso a través de la historia internacional.

Rememoro, además, un episodio que ha sido narrado por el historiador Pérez Concha. El gran patriota ecuatoriano, Doctor

Humberto Albornoz, presionaba en el ánimo del Señor Welles para que se le concediese al Ecuador el indispensable acceso al Marañón, "siquiera como símbolo de sus amplios derechos sobre este río y sobre el Amazonas". La respuesta del Señor Welles fue negativa, aduciendo que el ejército peruano desecharía tal aspiración porque "ha hecho de esto un punto de orgullo". Y como el Doctor Albornoz le requiriera la cooperación de Estados Unidos para la causa ecuatoriana, agregando que "el Ecuador no estaba preparado para una guerra porque, en todo momento, había confiado en los principios del Derecho Internacional y en el panamericanismo", fue tajante la respuesta del Señor Welles en los siguientes términos:

"¡Principios del Derecho Internacional! ¡Panamericanismo! Estos sirven para resolver problemas. Ustedes *no son un problema en América*. Ustedes, con su falta de resistencia militar no han hecho de su problema un problema americano".

Estas horrendas expresiones que tradujeron en toda su acritud la filosofía pragmática de la exaltación de la fuerza como rectora del mundo internacional, no se conciliaban con la autoridad de quien era uno de los más altos personeros de la política exterior de Estados Unidos, pues esta Nación, obedeciendo a la histórica decisión de su gran Presidente, Franklin Delano Roosevelt, había entrado en la segunda conflagración mundial, entre otros imperiosos motivos, para bregar heroicamente por la libertad e independencia de aquellos países que, por falta de resistencia militar, habían sido invadidos y sacrificados por los voraces agresores del Eje. Esta flagrante contradicción del Señor Welles conducía a la conclusión de que tampoco podían constituir problemas europeos y menos problemas mundiales los de aquellos medianos y pequeños países neutrales que, uno tras otro, fueron inmolados por la furia demoníaca de Adolfo Hitler.

La reminiscencia de este doloroso episodio, que concordaba con la posición pragmática de Oswaldo Aranha, invitaba a interrogar qué significaba la suscripción o ratificación de los innume-

rables pactos e instrumentos, condenatorios de la conquista territorial, por Estados tan respetables y autorizados como Estados Unidos y Brasil que han contribuído en grado superlativo a la integración de la conciencia jurídica de América. Insisto en sostener que la responsabilidad por el menosprecio a tales pactos e instrumentos no incidía en estos grandes Estados sino en los hombres de carne y hueso que los representaban en esa hora trágica de la historia, porque, de otra manera, el Derecho Público de América, tan ensalzado por sus panegiristas de oficio, habría respondido entonces a la figura de una mentira convencional.

CAPITULO XVI

LA IMPOSICION DEL PROTOCOLO

Todo lo que he narrado anteriormente y, de modo singular, en el último capítulo ha sido suficiente para reproducir el clima de coacción moral y de intimidación que se cernía sobre el Canciller Tobar Donoso. Los hechos se desencadenaron vertiginosamente hasta llegar a la imposición del Protocolo al Ecuador, al que se lo había hipócritamente bautizado con la calificación de "paz, amistad y límites", para encubrir sus imperfecciones jurídicas.

Los Mediadores transmitieron al Ecuador ese documento como la "última palabra del Perú'", en el que se introdujeron, como lo he anotado antes, ciertas exiguas modificaciones, merced a la denodada e infatigable acción del Canciller ecuatoriano y de sus colaboradores, las cuales no compensaban, por cierto, el inmenso despojo territorial que nos privaba del condominio amazónico.

Durante el inenarrable 28 de enero, esos esfuerzos comunes se enderezaron a obtener la eliminación de determinados absurdos en la línea de ese documento para mejorar nuestras posiciones territoriales. En el ánimo de los negociadores ecuatorianos se mantenía inflexible la aspiración de que el Protocolo revistiese un carácter preliminar con una línea que sirviese de fundamento a

negociaciones futuras. La denominación de "Protocolo" permitía abrigar esa esperanza. En cambio, para el Perú era un instrumento definitivo.

Es necesario penetrar a lo que significaba esa dualidad de posiciones. Cuando la Delegación ecuatoriana, en el curso del referido día, se entrevistó durante la tarde con los Mediadores, el Doctor Albornoz les manifestó que "la Delegación siente que no puede firmar este convenio, por excesivamente duro y, además, porque su principal cláusula consagra una falsedad manifiesta", al expresar que "la línea de frontera *pasará* por los siguientes puntos...", cuando en verdad, entre punto y punto de los señalados hay una distancia "en que cabe un Continente". No se puede, pues, "afirmar que ésta sea una línea", añadió, "y menos una línea continua que marque la frontera entre los dos países". Entonces el Canciller argentino propuso, lo que fuera aceptado por los otros Mediadores, la sustitución de tales expresiones por las siguientes: "la línea de frontera será *referida* a los siguientes puntos...". A continuación, el Doctor Tobar Donoso propuso que el artículo 10º del proyecto se modificase en el sentido de que "la línea anteriormente descrita será aceptada por el Ecuador y por el Perú para la fijación, por los técnicos, de la frontera entre los dos países", agregándose que "las Partes podrán, sin embargo, hacerse las concesiones recíprocas que consideren convenientes a fin de ajustar la frontera a la realidad geográfica" y, además, que "dichas rectificaciones se efectuarán con la colaboración de los representantes de Estados Unidos de América, República Argentina, Brasil y Chile". Esta proposición poseía la virtud de suprimir la expresión del documento original, en el que se expresaba que las rectificaciones "serán sólo de detalle".

Confieso que jamás dudé de que, lógica y analógicamente, afirmar que la línea pasará por los siguientes puntos equivale a aseverar que la línea será *referida* a ellos. Una de las acepciones lexicográficas de "referir" es la de "relacionar" una cosa con otra y, por tanto, al expresarse sustitutivamente que la línea se rela-

cionará con tales puntos, esto significa que no podrá dejar de relacionarse con los mismos o sea que pasará por esos puntos. Se pecaba, asimismo, por un exceso de optimismo cuando es suponía que el Ecuador se beneficiaría por obra de las compensaciones recíprocas para adaptar la línea a la realidad geográfica. La historia del proceso demarcatorio demostró la tesis contraria por la sistemática resistencia que opuso el Perú a la aplicación del respectivo precepto del Protocolo.

Interesa sobremanera rememorar el proceso de las actuaciones privadas de la Delegación en aquel día de perfiles trágicos.

Durante la mañana del 28 de enero, el Doctor Tobar Donoso nos interrogó en esta forma a sus Asesores: "¿Creen Ustedes que podríamos en las actuales circunstancias obtener una línea mejor del Perú?" La negativa a la pregunta fue unánime, de la misma manera que lo fue la expresa constancia que dejamos de que esa línea peruana sólo podía ser consagrada en un convenio *preliminar*, como base de negociaciones futuras.

A las tres de la tarde del propio día, el Doctor Tobar Donoso nos interrogó si la línea peruana podía aceptarse con el carácter de *definitiva*. Todos los votos fueron *negativos*, menos el propio del Doctor Tobar y el del Señor Juan Marcos.

Como el Doctor Tobar Donoso fuera convocado a las cuatro de la tarde del mismo día en la Cancillería del Brasil, para comunicar su definitiva respuesta a los Mediadores, le acompañamos a su cita. Los Señores Aranha, Welles y Ruiz Guiñazú ejercitaron toda su vehemente presión sobre el ánimo del Canciller ecuatoriano y de sus Asesores para la suscripción del proyecto peruano dentro de una atmósfera que estaba pasionalmente caldeada.

Recuerdo con entera nitidez que como el Canciller argentino, Doctor Ruiz Guiñazú, expresó en cierto instante que "el Perú había cedido bastante y que le correspondía al Ecuador ceder", no pude reprimir mi natural indignación y le respondí que "lo que se pretende ahora es reconocer los resultados de la *violencia*, por-

que sobre el Canciller ecuatoriano pesan dos fuerzas: la una, la *material* de la ocupación y retención militar de nuestro territorio por el Perú; y la otra, la *moral*, la de Ustedes, los Mediadores".

El Doctor Arroyo Delgado ha referido, igualmente, que el Canciller Rossetti de Chile le expresó: "Dañen la Conferencia, no firmen el Acta, resístanse a esta imposición", aunque en la opinión del diplomático ecuatoriano, tal consejo estaba inspirado tan sólo en favorecer a su tesis adversa a la ruptura de relaciones con las Potencias del Eje, y no a propósito alguno de servir a la causa ecuatoriana.

Antes de que finalizara tan tormentosa conversación y de que los Mediadores se retiraran para asistir a la sesión de clausura de la Reunión, el Canciller Aranha exclamó con voz estentórea y acento impositivo: "Ustedes firman ahora el Protocolo o después de cinco días el Perú estará en Guayaquil".

Entonces el Canciller Tobar Donoso, a solas con sus Asesores, nos interrogó individualmente a cada uno de nosotros si conveníamos en que se firmase el Protocolo propuesto por el Perú. Mi respuesta fue entonces, como lo había sido breves horas antes, rotundamente *negativa*, añadiendo que "bastaba la determinante circunstancia de la falta de instrucciones para fundamentarla" y que "todavía nos quedaba el doble recurso de nuestra inasistencia a la sesión de clausura y de la no suscripción del Acta Final de la Reunión". El Doctor Luis Bossano también formuló su opinión por entero *negativa* a la suscripción del Protocolo que, en definitiva, fue aconsejada por la mayoría de los Asesores.

Luego sobrevino lo que debía sobrevenir o sea la decisión de veras heroica del Canciller Tobar Donoso, en torno de la tremenda alternativa de la suscripción o no suscripción del Protocolo. Jamás un drama de conciencia más hondo y conflictivo conmovió al espíritu de ecuatoriano alguno, durante nuestra existencia republicana, como aquél que vivió en aquella hora suprema el Doctor Tobar Donoso, quien, en memorables páginas, lo ha descrito con expresiones desgarradoramente patéticas. Al fin, venciendo la te-

rrible duda que le devoraba, asumió la resolución de suscribir el Protocolo, que la tradujo en las siguientes palabras: "En medio de ese vaivén, en que mis facultades ensañadas contra mí mismo, me hacían oscilar entre dos polos igualmente trágicos, percibí claramente el grito del deber supremo que me llamaba al holocausto".

El Doctor Tobar Donoso, acompañado de varios de sus Asesores, asistió luego a la sesión de clausura, en la que el Presidente de la Reunión, Canciller Aranha, y el Canciller Padilla de México ensalzaron el gesto "fraternal" de los dos países que suscribirían el Protocolo en beneficio de la unidad de América. Expresiones semejantes se escucharon al Canciller Ruiz Guiñazú de Argentina en el acto de suscripción del Protocolo, a la una de la mañana del 29 de enero. Esas laudatorias alocuciones tuvieron para el Ecuador el sarcástico significado de las oraciones fúnebres. Sólo debo agregar que disfruté del privilegio y la profunda complacencia de no asistir a la sesión de clausura ni a la ceremonia de suscripción del inaudito "dictado" de Río de Janeiro.

El Doctor Tobar Donoso, en esta ceremonia, pronunció un brevísimo discurso en que aludió a la suscripción del Protocolo entre "dos pueblos hermanos" y que su nota esencial radicaba en que lo había firmado con "inmenso sacrificio" porque el acuerdo no satisfacía los derechos y aspiraciones ecuatorianos. El Canciller ecuatoriano ha explicado por qué no aludió a que el Protocolo era "fruto de la violencia" para "no herir al Perú y los Mediadores'" y "reducir el valor americano del acto". Mas creo yo que pudo mencionarse objetivamente la realidad de que el instrumento se suscribía con nuestro territorio ocupado por fuerzas militaras peruanas, para lo cual bastaba la cita de su artículo II, en que se dispone que el Gobierno del Perú las *retirará* a la línea descrita en su artículo VIII. Del mismo modo, para significar que el Perú imprimió a tal documento un sentido de compulsión, era suficiente destacar que en su artículo IX se dispone que ambos Gobiernos "someterán el Protocolo a sus respectivos Congresos, *de-*

biendo obtenerse la aprobación correspondiente en un plazo no mayor de 30 días". Esta expresión imperativa caracteriza al documento como fruto de la violencia porque jamás, conforme al Derecho Interno de los Estados y al Derecho Internacional, se puede en un instrumento *ad referendum*, sujeto a la aprobación legislativa, establecer la coacción de que deberá obtenerse su aprobación por los Congresos de sus países suscriptores, en evidente violación de la facultad soberana que les asiste para su libre aprobación o no aprobación.

En la misma fecha de suscripción del Protocolo, el Canciller Tobar Donoso, con su característica honestidad, le dirigió al Presidente Arroyo del Río un despacho cablegráfico en que le mencionaba que, atenta la gravedad de las circunstancias, asumió conscientemente la ingrata responsabilidad de firmar un convenio *preliminar* que, reduciendo considerablemente nuestras aspiraciones no impedía las rectificaciones necesarias, y anunciándole que en el Ecuador explicaría las enormes razones que obligáronle a dar este paso, añadió que, en caso de que el Jefe del Estado lo creyere conveniente, a fin de salvar las dificultades del primer momento, le autorizaba a declarar que había procedido por su propio arbitrio, imponiéndose voluntariamente, sin la aprobación presidencial, esa grave carga. Luego le manifestaba que estaba listo a asumir la responsabilidad con el fin de que cayese sobre él todo el peso de la opinión pública, si encontrase que procedió inconvenientemente.

El Presidente Arroyo del Río, con un manifiesto espíritu de solidaridad, le respondió que su fe en el patriotismo y la decisión por defender los intereses nacionales del Doctor Tobar Donoso, era entonces la misma de ayer y de siempre; que abrigaba la seguridad de que habría agotado los esfuerzos por servir la causa de la Patria; que admiraba una vez más su generosidad de ánimo; que no veía motivo para que quisiese asumir la responsabilidad exclusiva; y que ansiaba conocer la línea convenida.

Por su parte, el Doctor Ricardo Crespo Ordóñez, Canciller In-

terino, en idéntico gesto de adhesión, le dirigió al Doctor Tobar Donoso un cablegrama, en el cual le afirmaba que no había sombra de duda del patriotismo llevado hasta la heroicidad por el Canciller titular y la Delegación; que tampoco había duda de la tremenda realidad que le obligó a aceptar el arreglo; y que se honraba en solidarizarse con lo cumplido en la mínima parte que le correspondía como Encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores.

He aquí el esquema de los hechos de aquella trágica jornada que culminó en la madrugada del 29 de enero de 1942 y sólo me resta añadir que todo estaba consumado, renovando la expresión agónica de Cristo en la hora de las tienieblas.

CAPITULO XVII

RAZONES Y SINRAZONES DEL CANCILLER

La revolución política de 28 de mayo de 1944 obedeció en grado sumo al tempestuoso oleaje de la opinión nacional, adversa al Protocolo de Río de Janeiro que desmembró el patrimonio territorial del Ecuador y le privó de sus derechos amazónicos. La Asamblea Nacional del mismo año enjuició al Doctor Tobar Donoso y a quienes participaron en la preparación, suscripción, aprobación y ratificación de ese instrumento y, naturalmente, como acontece en casos semejantes, el espíritu de justicia no estuvo exento de la pasión vindicativa.

El Doctor Tobar Donoso publicó entonces su libro intitulado "La invasión peruana y el Protocolo de Río" con la finalidad de desvanecer las graves acusaciones que gravitaban sobre su persona, a propósito de su conducta en el proceso de gestación y firma de ese innoble documento. Aquel libro respondió, por lo mismo, a la naturaleza de un extenso y erudito alegato en defensa de su impugnada actuación. No cabe duda que tan importante obra es una luminosa fuente para el esclarecimiento de la verdad histórica, aunque algunas de sus aseveraciones e interpretaciones no son invulnerables a una sana crítica.

Entre los capítulos de su obra, posee un excepcional interés el concerniente a los motivos que le indujeron a suscribir el Protocolo. Esos motivos fueron los siguientes: 1º impotencia militar del país; 2º peligro inmediato de la ocupación de Guayaquil; 3º riesgo inminente de que desapareciese la Mediación; y 4º peligro de que el Perú consolidase la tenencia de las regiones ocupadas.

Nadie podía dudar de la existencia de algunos de esos riesgos que el Doctor Tobar los resumió en los siguientes términos:

"Todo concurría, pues, a volver necesario este último recurso conducente a la *solución pacífica* de la antigua controversia. Nuestro desvalimiento militar hacía inevitable la ocupación de Guayaquil, puerta de la Patria, cuna de los más egregios varones que han honrado el Poder Público, manantial de riqueza para el Fisco y la Nación. La toma de Guayaquil ponía a la República en peligro gravísimo de descomposición y preparaba, acaso, su división. El mantenimiento del problema implicaba la renuncia de los Mediadores o, cuando menos, su indiferencia ante la nueva agresión. Significaba también el encogimiento de hombros de América entera, ante la cual el Perú nos habría presentado como renuentes a todos los deberes de solidaridad derivados de la amenaza extracontinental. Equivalía, en fin, a dejar por mucho tiempo pendiente aquella inapreciable garantía que el Perú había escogido como prenda de la rápida solución de la diferencia: la Provincia de El Oro que habría *perdido*, poco a poco, su *arraigo en la nacionalidad*".

Es inadmisible la afirmación de que la suscripción del Protocolo haya sido un recurso conducente a la *solución pacífica* de la controversia, porque su firma derivó derechamente de la ignominiosa hipoteca que, tras de su agresión, el Perú constituyó en territorio ecuatoriano, reteniendo militarmente la Provincia de El Oro, como el mismo Doctor Tobar lo ha asegurado en las expresiones anteriores, y porque contribuyeron a esa firma los ilícitos recursos de presión y de intimidación que los Mediadores ejer-

cieron sobre el suscriptor. No hubo jamás, por tanto, solución pacífica de la controversia sino la conjunción de la fuerza armada y de la fuerza moral para resolverla.

Nadie podía controvertir que se encontraban prácticamente disueltas las fuerzas armadas del Ecuador después de su derrota como nadie podía remotamente suponer que se podía edificar una victoria diplomática sobre un descalabro militar. Pero en aquellas horas aciagas de Río de Janeiro, yo pensaba en la capacidad de recuperación de la Patria merced al disciplinado esfuerzo de todos los ecuatorianos y a la autoridad inflexible de sus gobernantes porque la historia nacional ha rendido fulgurantes ejemplos de varones superiores y de genios de la acción como Gabriel García Moreno y Eloy Alfaro, quienes, en períodos conflictivos de nuestra historia internacional, consagraron la sagrada unidad de la Nación para prender la hoguera de su patriotismo inexhausto y de su ardor combativo.

¿No fue García Moreno quien, no obstante su punible complicidad inicial con el invasor Castilla del Perú, por insaciables apetitos de política interna, logró posteriormente en 1860 unificar a la Nación atomizada y anarquizada, en la que habían imperado cuatro Gobiernos, valiéndose de la fortaleza de su espíritu, de la inagotable capacidad de su acción y de la invicta espada de Juan José Flores que alcanzó la victoria definitiva sobre Franco, el obscuro coautor del tratado de Mapasingue, infame instrumento de traición a la Patria? ¿Y no fue ese gran capitán y maestro de idealismo que se llamó Eloy Alfaro, quien, como un centauro mítico, inflamó el alma colectiva del Ecuador e impovisó las numerosas y aguerridas huestes que se movilizaron a nuestra frontera meridional para comandarlas en el año crucial de 1910, animándolas con el ejemplo de su reciedumbre y el numen de su heroísmo? ¿Qué había acaecido con ese pequeño grande Ecuador de 1860 y 1910 en los siniestros años de 1941 y 1942? ¿En qué espíritus moraban las sombras tutelares de Gabriel García Moreno y de Eloy Alfaro? La auténtica verdad radicaba en que jamás el

pueblo ecuatoriano había perdido el caudal de su vocación heroica, ¿más qué podía hacer para servir a la Patria amenazada y agredida si fue inútil su clamor de que se le entregasen armas que nunca llegaron a sus manos?

No debo insistir en todo lo que he afirmado antes sobre la amenaza de que el Brasil se retirase de la Mediación porque jamás creí que podía cumplirse, siendo como lo fue apenas un inconfundible artificio teatral, y menos creí en que los Mediadores en conjunto declinasen su honroso mandato de paz y fraternidad para convertirse en los sepultureros del Ecuador. Y en cuanto a que América "se encogiese de hombros" ante una renovada agresión, aquello era posible porque no denunciamos nuestro caso a América en el seno de la Reunión, y mal podía prestarnos su asistencia si nos refugiamos en el silencio. Las víctimas silenciosas son las más desvalidas de la víctimas.

Jamás puedo admitir lo que ha sostenido el Doctor Tobar Donoso al afirmar que la Provincia de El Oro habría perdido poco a poco, por una larga ocupación extranjera, su arraigo en la nacionalidad ecuatoriana. Nos habría conducido esta extraña hipótesis, en el caso extremo de que el Perú hubiese invadido todo nuestro territorio, a la absurda consecuencia de que los cuatro millones de ecuatorianos de entonces hubiésemos dejado de serlo poco a poco, descastándonos y perdiendo todo arraigo en nuestra gloriosa Nación.

El Doctor Tobar Donoso ha reiterado hasta la saciedad que no tuvo fe en la protesta, a la que la creía contraproducente porque "en primer lugar, en la atmósfera de Río, caldeada al rojo vivo, en que no había sino un sentimiento, llevado al frenesí, el de la unidad de América, nuestra protesta habría sido chirriante desentono, que nos habría concitado la antipatía general". Yo percibí todo lo contrario de lo que advirtió el Doctor Tobar Donoso. No existía en la Reunión de Río ese frenético sentimiento de la unidad de América sino agudos cismas y disentimientos. Y en lo que concernía al Ecuador, la mayoría de las Delegaciones espe-

raba con vehemencia escuchar su voz de Nación invadida y ultrajada y, algunas de ellas, como lo verifiqué personalmente, interpretaron nuestro silencio como un exceso de temor y de cautela que vino en quebranto de nuestra dignidad. Por obra de nuestro silencio, nuestro problema, negociado sigilosamente y en voz baja, no adquirió la significación continental que su gravedad reclamaba.

Mi voto negativo contra el Protocolo, sustentado en el seno de la Delegación durante dos ocasiones en la tarde del 28 de enero de 1942, se nutrió en la raíz profunda de mi convicción porque nunca pude aceptar que el Protocolo nos viniese impuesto por los Gobiernos Mediadores que reconocieron en definitiva las arteras consecuencias de la fuerza.

Tampoco, en estricta lógica y plena consecuencia moral, podía votar, en el seno de la Delegación, por ese instrumento, porque mi opinión sistemáticamente sostenida durante el curso de la Reunión, en orden al modo y método de la acción ecuatoriana, se divorció por entero de los adoptados por el Doctor Tobar Donoso, como lo he expresado en capítulos anteriores. Mal podía, por tanto, aceptar la conclusión si yo no había comulgado con sus premisas.

Por otro lado, no obstante la autoridad moral e intelectual del Doctor Tobar Donoso, acreedora al respeto general, no podía concebir que un solo ecuatoriano, a pesar de su investidura de Canciller de la República, pudiese firmar el Protocolo, excediéndose de las instrucciones que le impartió el Jefe del Estado en conformidad con los concordantes y autorizados dictámenes de su Consejo de Ministros, de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores y de la Junta Patriótica, esto es del Ecuador entero en plenitud de representación colectiva. En guarda de la verdad histórica, debo consignar la circunstancia de que la firma del Protocolo mereció posteriormente la aprobación presidencial.

Mi voto contrario al Protocolo se fundó en la irrenunciable esperanza de la recuperación ecuatoriana porque nuestra Patria

había rendido pruebas de detenerse ante el abismo y de convalecer y resurgir sobre sus propios escombros. Por tal razón, creí necesario el despliegue de todas nuestras potencias morales para evitar que el despojo territorial se consumase con una fisonomía mentirosamente jurídica porque era indispensable un compás de espera para que el Estado reorganizase sus reservas y medios defensivos. La experiencia habría sido larga y desgarradora pero la grandeza de las Naciones se forja en el yunque de las adversidades.

No dejé de advertir los incalculables riesgos que se cernían sobre el Ecuador, en sus cabales dimensiones, pero desde la hondura de mi conciencia emergió mi consejo de que se salvase la honra fundamental de la Patria, que es el más puro patrimonio de su espíritu, de la que no podíamos abjurar sin negar a esa misma Patria. Mi vergüenza elemental de ecuatoriano me inducía a no admitir jamás que se sumase al oprobio de la derrota militar, la acerba humillación de nuestro silencio en esa Asamblea de América. Por tales motivos, habría agradecido hondamente al Canciller Tobar Donoso que, al tiempo de proponerme que fuese su Asesor en Río de Janeiro, en unión de eminentes compatriotas, me comunicase su designio íntimo de no protestar públicamente en el seno de la Reunión, para fundar en esa decisión mi excusa declinando la aceptación de tan alta dignidad.

Mas todos los cálculos se fundaban en contradictorias hipótesis. Así los arraigados temores del Doctor Tobar Donoso sobre el debilitamiento o abandono de la Mediación y la reanudación de la aventura agresiva del Perú, tras la clausura de la Reunión, no eran más ciertos ni más válidos que mi intuitiva confianza en que ésta acogiese, por decoro suyo y por prestigio de América, la demanda pública de nuestros derechos conculcados y exhortase amistosamente al Perú, con la asistencia de los Mediadores, a suscribir un instrumento de equidad y de justicia mínima, restituyéndonos nuestros territorios ocupados y determinando una línea racional que sirviese de fundamento a negociaciones futuras, o bien

fijando una línea definitiva que, en el peor de los casos, habría sido menos ruinosa que la dictada por el Perú en el Protocolo de 29 de enero de 1942.

De esta suerte, se contrapusieron en Río de Janeiro dos categorías diversas del mismo y esencial patriotismo, porque ambas perseguían, por derroteros contrarios, salvar los destinos supremos de la Patria ecuatoriana.

CAPITULO XVIII

APROBACION Y RATIFICACION DEL PROTOCOLO

El Ecuador llegó a la instancia de la aprobación y ratificación del Protocolo de Río y aludo otra vez al párrafo 2º de su Artículo IX, en el que se expresa textualmente que "los Gobiernos del Ecuador y del Perú someterán el presente Protocolo a sus respectivos Congresos, *debiendo obtenerse* la aprobación correspondiente en el plazo de 30 días".

A la luz del sentido literal y lógico de esta cláusula, es indudable que el suscriptor ecuatoriano consagró el compromiso del Gobierno del Ecuador a *obtener* la aprobación legislativa de ese instrumento. Se trata, por lo mismo, de una cláusula imperativa que entraña una obligación inexcusable, y para acentuarla aún más se estableció que debe obtenerse tal aprobación dentro del plazo perentorio de treinta días. Otra cosa habría sido si meramente se hubiese expresado que esos Gobiernos someterán el Protocolo a sus respectivos Congresos, previamente a su ratificación, lo cual es una norma inocua de estilo en el texto de los convenios internacionales. Renuevo mi criterio de que esa cláusula imperativa es una prueba *a posteriori* de la violencia moral que ejerció el Perú para la firma del infortunado documento, aparte

de la violencia armada. Es por ello, que debería invocarse esta prueba concluyente en el caso de que se sometiere el problema al arbitraje o a la justicia internacional.

En estricta observancia de esa cláusula, el Presidente de la República convocó a Congreso Extraordinario para el 19 de febrero de 1942 y dentro del plazo perentorio de treinta días, con una prodigiosa puntualidad, el Protocolo fue aprobado por el Congreso el 26 de febrero del mismo año.

¿Qué validez jurídica tenía el compromiso de que debía obtenerse la aprobación del instrumento por el Congreso ecuatoriano? El propio Doctor Tobar Donoso ha respondido negativamente a esta pregunta en la página 524 de su citada obra, en los siguientes términos:

"Si el negociador ecuatoriano había procedido al pacto, a última hora, únicamente para impedir la ocupación de Guayaquil y sin nuevas instrucciones del Jefe del Poder Ejecutivo, no cabía que él, y menos el Gobierno, se hubiesen comprometido a que la Legislatura aprobase el convenio. Un compromiso en este sentido no hubiera tenido, además, valor jurídico alguno. El Protocolo, como todas las convenciones internacionales, estaba sujeto al requisito vital de la aprobación o desaprobación por el Poder a quien la Carta Política de 1906, según el artículo 54, numeral 12º, ha conferido tan importante atribución". Es una verdad evidentísima, conforme con las expresiones anteriores, que el suscriptor de un convenio no puede comprometer a su Gobierno a obtener la aprobación legislativa. Esta verdad coincide con las normas del Derecho Interno de los Estados, fundada en la separación de sus Poderes o Funciones, y con las normas del Derecho Internacional. Ya expresé anteriormente que el Protocolo era apenas un instrumento *ad referendum*, sujeto por tanto a la aprobación legislativa, previamente a su ratificación.

Para fortalecer aún más sus asertos, el Doctor Tobar Donoso ha invocado la autorizada opinión de insignes internacionalistas de América que concuerdan con la doctrina de que "el Plenipo-

tenciario negocia y suscribe, a nombre de su Gobierno, solamente un *proyecto,* el cual se convierte en ley o adquiere vida jurídica por la aceptación del órgano constitucional competente para legislar".

Mas si esta doctrina es irrefutable, ¿por qué se estableció en el artículo IX del Protocolo que el Gobierno ecuatoriano debía obtener la aprobación del Protocolo por nuestro Congreso en el plazo perentorio de treinta días?

A propósito del mismo problema, el Doctor Tobar Donoso, en otro capítulo de su obra sienta el principio de que las medidas de excepción no podían adoptarse sin la necesaria consulta a la voluntad nacional. De acuerdo con su ilustrado criterio, nuestra protesta en Río era una medida de excepción que reclamaba esa consulta, del mismo modo, naturalmente, que el sometimiento del Protocolo al Congreso para su aprobación o desaprobación.

Reproduciré los pertinentes párrafos de la obra en que se vierte el pensamiento anteriormente expresado por el Doctor Tobar Donoso :

"El tratado de límites, dentro de las condiciones y circunstancias en que fue celebrado era también (como la protesta) un recurso de vida o muerte, un recurso heroico. Por eso correspondió a la Legislatura aprobarlo o nó. Yo suscribí un proyecto de tratado: tocaba a la Representación nacional darle vida jurídica o negársela definitivamente".

"El empleo de un procedimiento de excepción como la protesta, constituía una espada de dos filos que, al herir al Perú y a los mediadores, podía matar también al Ecuador. Por lo mismo, el uso de aquella medida habría sido por mi parte, simple usurpación de atribuciones que, previniendo el juicio nacional, sujetaba al país a las consecuencias de un acto que no había sido estudiado tempestivamente por el Poder *competente*".

Sinceramente deploro que, con motivo de este problema, haya existido una manifiesta confusión de conceptos. Nadie controvierte que le correspondía al Congreso Nacional, de acuerdo con la Carta

Política de 1906, entonces vigente, aprobar o desaprobar el Protocolo porque éste es uno de los requisitos externos dentro del proceso de formación de los tratados públicos.

¿Se podía sostener lo propio en tratándose de nuestra protesta en la Reunión de Río? A través de las Constituciones del Estado y, por lo mismo, de la de 1906, vigente al tiempo de la firma del Protocolo, ha regido la regla de que le atañe al Poder Ejecutivo la atribución de dirigir las negociaciones diplomáticas del Estado. Dentro de esta dilatada y privativa competencia, estaba comprendida la facultad de formular una *protesta* en el seno de una Reunión Internacional. En consecuencia, ¿cómo se pudo sostener que nuestra protesta en Río debía ser sometida a la aprobación del Congreso Nacional? ¿Y cómo se pudo afirmar que dicha protesta habría constituído una usurpación de las atribuciones del Poder Legislativo?

Todos mis raciocinios anteriores se fundan en el principio del de distribución de las competencias entre los Poderes del Estado que nunca podía ser infringido sin violación de la Constitución Política del Estado.

Las consideraciones relativas a que la protesta era un recurso de vida o muerte o un recurso heroico concernían a una cuestión radicalmente distinta, esto es a la importancia o trascendencia del acto.

E insisto en mi irredargüible racicionio. El Canciller Tobar Donoso representaba al Poder Ejecutivo del Ecuador, investido constitucionalmente de facultades privativas para formular públicamente su protesta en la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos. Mal podía, por tanto, el Canciller ecuatoriano requerir al Poder Legislativo la previa y correspondiente decisión para formularla, alegando que se trataba de un recurso heroico. Este razonamiento sería semejante al que se invocare para sostener que, en tratándose de una materia de extrema gravedad que pueda afectar a vitales intereses del Estado, el Poder Legislativo solicitare al Poder Ejecutivo que legisle sobre dicha mate-

ria, renunciando así a su competencia privativa en el dominio de la legislación.

¿No revestían, desde otro punto de vista, una indiscutible autoridad moral y política para fundar la protesta las respetables opiniones de destacados Miembros de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, la decisión aprobada por voto unánime en el mismo sentido por la Junta Patriótica y el clamor de la opinión pública que la demandaba vehementemente?

Si éste era el *desideratum* de la opinión nacional, el Canciller ecuatoriano estaba obligado a obedecerlo de acuerdo con la filosofía de la democracia que impone a los gobernantes tal norma de conducta para asumir sus decisiones. Este pronunciamiento de la opinión pública, por otro costado, radicaba en el imperativo categórico de la dignidad internacional del Estado.

Sometido el Protocolo a la consideración del Congreso, éste lo aprobó como requisito previo a su ratificación por el Poder Ejecutivo, como podía desaprobarlo, mas la desaprobación venía en extremo difícil porque la suscripción de ese instrumento había constituído un nuevo hecho consumado, en las aflictivas condiciones en que se encontraba el Ecuador con su territorio ocupado por fuerzas extranjeras. Y valiéndome de la propia argumentación del Doctor Tobar Donoso, si la simple no suscripción del Protocolo habría significado la ocupación de Guayaquil y el debilitamiento o abandono de la Mediación, su no aprobación legislativa, después de suscrito, habría acentuado tales funestas posibilidades y agravado en grado máximo la situación. En consecuencia, la órbita de libertad del Congreso fue mínima para el escogimiento entre la aprobación o la desaprobación. Y esto se explicaba aún más, en otros términos, porque el Perú proseguía ejercitando su violencia armada sobre el Ecuador, mediante la retención de ciertos lugares incontrovertiblemente ecuatorianos, y porque la negativa del Congreso a aprobar el Protocolo, habría acarreado, como se ha afirmado antes, la casi infalible consecuencia de que se reanudase la barbarie de la agresión peruana.

El Congreso Extraordinario, convocado para el efecto, expidió el 26 de febrero de 1942 su decreto aprobatorio del Protocolo de Río por 26 votos afirmativos, 3 negativos y 5 abstenciones en la Cámara del Senado, y por 43 votos afirmativos, 9 negativos y 3 abstenciones en la Cámara de Diputados.

Es menester que la historia recoja los nombres de los legisladores ecuatorianos que consignaron su voto negativo a la aprobación del Protocolo. Ellos fueron los Senadores Mayor Luis Benigno Gallegos, Doctor Luis E. Vela y Coronel Sergio Játiva; y los Diputados Doctor Luis Alberto de la Torre, Doctor Sergio Lasso Meneses, Señor Julio Teodoro Salem, Doctor Pedro Víctor Falconí, Teniente Pedro Concha Enríquez, Licenciado Carlos Luis Plaza Dañín, Señor Alberto Andrade Cevallos, Doctor Ricardo Cornejo Rosales y Coronel Humberto Albán. Sin controvertir el espíritu patriótico de los legisladores que votaron afirmativamente o se abstuvieron de votar, ha venido en justicia la recordación de aquéllos que, con sus votos negativos, tradujeron la insojuzgable voz de la Patria Ecuatoriana.

Mas, como lo ha relatado el Doctor Tobar Donoso, "poco después comenzaron a llegar los primeros datos acerca de la manera como había procedido el Perú en el retiro de sus tropas, *manteniéndolas* en diversos lugares que, según el tenor literal del pacto, debían quedar para el Ecuador". Entonces el Canciller requirió la opinión de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores que la emitió en el sentido de que "si no se ratificaba el Protocolo careceríamos de todo recurso para recabar el cumplimiento integral del retiro" de las fuerzas peruanas, y aconsejó que el Poder Ejecutivo procediese como procedió a la ratificación mediante decreto de 28 de febrero de 1942, previo el dictamen favorable del Consejo de Estado, expedido en la víspera de esta fecha.

Entre los lugares ecuatorianos, arbitrariamente retenidos por el Perú hasta entonces, se encontraban las islas del Archipiélago de Jambelí, el puente del río Puyango y ótros. Esto demuestra que, al tiempo de la ratificación del Protocolo, todavía subsistían

vestigios de la ocupación militar de nuestro territorio por el Perú, en transgresión de ese documento, reteniendo esos lugares contra todo derecho. Esta circunstancia fortifica la tesis de la nulidad del Protocolo. Habiendo intercedido la Cancillería del Ecuador para poner término a tan injurídica situación ante la del Brasil, el Canciller Aranha logró que el Perú desocupase tales islas. Esta desocupación que fue exigida con laudable entereza por el Ministro Arroyo Delgado, permitió que se procediera al acto del canje de ratificaciones del Protocolo el 31 de marzo de 1942 en Petrópolis.

En la misma fecha, el Presidente Arroyo del Río aceptó la renuncia del Canciller Tobar Donoso y así quedó clausurada toda una etapa de la historia ecuatoriana, en la que le cupo a este eminente ecuatoriano actuar, con todo el acervo de sus estoicas virtudes, como el protagonista central de la más inenarrable tragedia que ha vivido la Patria.

El Doctor Tobar Donoso rememora en su exposición al Congreso Extraordinario de 1942 que el Canciller Aranha, al tiempo de la partida suya y de otros Asesores de Río de Janeiro, formuló esta grave amonestación: "Vayan a su país, trabajen mucho, organícense y tengan fe en que *la injusticia no es permanente*".

En verdad, la injusticia no es permanente. Mas esta declaración sustentada por el Mediador más autorizado, al que le correspondió prácticamente decidir el problema, dentro de las absurdas condiciones impuestas por el Perú, representa la prueba más elocuente de que se consumó, por obra de la injusticia, el desgarramiento territorial de una Patria americana, y así el Protocolo consagratorio de esa injusticia, careció y carece de toda validez ante el derecho y es irrisoria la calificación de "paz y amistad" con que se lo había bautizado para engaño de América y el mundo.

El Doctor Tobar Donoso comentó así aquella amonestación:

"En el curso de nuestra permanencia en Río, hemos oído al Canciller brasileño Oswaldo Aranha, *hombre de fuego* y de fascinación admirable, una recomendación insistente. Hasta el mo-

mento de partir quiso repetir aquella insinuación, que muestra cuánto nos han hecho daño nuestras rencillas domésticas, nuestra desorganización política, nuestras locuras revolucionarias, nuestras revueltas militares: "Organícense, sean país"; he aquí la amonestación, casi fatigosa, de aquel insigne estadista".

Respeto, aunque no los comparta, los sentimientos de admiración que el Doctor Tobar Donoso profesa al ex-Canciller brasileño. Pero el Ecuador no podrá jamás olvidar que el "hombre de fuego" sumó la substancia ígnea de sus amenazas e intimidaciones al fuego homicida de las fuerzas agresoras e invasoras de nuestro territorio que lo retuvieron alevemente hasta que se firmara, aprobara y ratificara el Protocolo.

Mas, aunque la frontera del Protocolo, vino impuesta por la violencia moral y la violencia armada, no se podía disminuir la altura del mensaje de optimismo que el Doctor Tobar Donoso formuló al final de su mencionada exposición: "Tenemos frontera. Hagamos sobre ella una Patria digna de su glorioso pasado".

CAPITULO XIX

REVELACIONES DE UNA CORRESPONDENCIA

En el capítulo anterior, me he referido a que se aceptó la renuncia presentada por el Doctor Tobar Donoso, del alto cargo de Canciller de la República el 31 de marzo de 1942, en la misma fecha en que se suscribió en Petrópolis el canje de las ratificaciones del Protocolo de Río.

Tan pronto como fuera anunciada esa renuncia, dirigí el 29 del propio mes y año, desde Santiago de Chile, donde me encontraba entonces, una extensa carta personal al Doctor Tobar Donoso, en la que vertí con calurosa espontaneidad todo lo que aquélla me inspiraba. Esa carta fue publicada por el Doctor Tobar Donoso en la prensa nacional, el 31 de enero de 1965, cuando yo desempeñaba las funciones de Ministro de Relaciones Exteriores. En ella aludí a que le correspondió al Canciller, que se aprestaba a renunciar, la misión heroica de conducir nuestras relaciones internacionales en el período más tormentoso de la historia ecuatoriana; en que, a pesar de la diferencia de juicios y opiniones, admiré la decisión de su gesto, cuando sin instrucciones suficientes, quemó las naves y asumió la más ingente responsabilidad que gravitó sobre hombre alguno en el suceder de nuestra historia, al concer-

tar una frontera que delimitara nuestra geografía física; y consigné los siguientes párrafos:

"Para salvarnos, para preservar el don primo y elemental de la existencia de la Nación y del Estado, correspondióle a Usted suscribir un instrumento internacional que amputaba nuestras extremidades pero nos permitía conservar las vísceras intactas. Disfruté del honor de acompañarlo en esa etapa dramática y de prestarle mi incipiente consejo y fui *adverso* a esa medida de terrible cirugía, porque creí honestamente que acaso pudo evitársela si otra hubiera sido nuestra conducta en el escenario de Río y confiando —nunca muere el derecho al optimismo— en las potencias de nuestra resurrección nacional, para de esa suerte esperar nuestro convalecimiento interno como condición de nuestra fortaleza exterior y no ser compelidos como fuimos a tan brutal desgarramiento territorial".

"Como ecuatoriano, no me cumple sino deplorar hondamente que Usted abandone nuestra Cancillería. Quien como yo, durante casi dos años, ha sido el espectador próximo y el testigo veraz de su actuación, no puede menos que lamentar su inminente ausencia de ese pequeño gabinete en que Usted con acierto, abnegación y patriotismo inigualados, planificaba y conducía la gran batalla diplomática, leyendo ,releyendo, meditando y observando para luego teclear en la máquina de escribir, memorias, informes, cablegramas y notas. La tarea de Usted ha sido ciclópea y esa historia, que es auténtica depositaria de la verdad, habrá de recogerla como un precioso patrimonio de esfuerzo y de sabiduría. Esto se lo afirmo, despojándome de toda emoción de amistad y desde la perspectiva impersonal del que mira en la distancia y en el tiempo".

"Como amigo de Usted, no me cumple sino complacerme porque la hora del reposo le haya sobrevenido o le sobrevenga en breve plazo. Ningún organismo podía mantenerse en equilibrio, ni ninguna salud en integridad, después de faena tan extensa, tensa e intensa. Usted necesita una tregua de actividades públicas,

un desasimiento total de esas pequeñas grandes minucias que hacen los problemas cotidianos del hombre de Estado. Olvidar temporalmente esto es una como norma de higiene mental y mucho más en el Ecuador, donde la "cosa pública" es ardua, ingrata y envenenadora. Aquello de ser discutido y combatido es precisamente lo necesario. La racha del rencor, la orgía de la rabia y el estallido del denuesto son los elementos instantáneos del clima que envuelve al hombre de Estado. Estos elementos decrecen y desaparecen para abrir camino a la madurez del juicio que, a medida que el tiempo transcurre, adquiere como los metales en forja frialdad y consistencia".

El Doctor Tobar Donoso me respondió mi carta, algunos de cuyos párrafos he reproducido antes, con la suya, de 14 de abril de 1942, en la que me traducía las expresiones de su gratitud, los dones de su hidalguía y la autenticidad de sus sentimientos. Extraigo de su texto los siguientes conceptos:

"Temía que los momentáneos disentimientos de Río, hijos de un mismo espíritu patriótico, que vibraba al unísono pero con distintas notas y matices, pudiera traer algún menoscabo de nuestra amistad, cultivada por ambos con dulce predilección y en comunión de iguales aspiraciones. Por esto, su carta vino a sosegar mis inquietudes y a hacer que rebosara mi gratitud hacia Ud. por su inteligentísima, cordial y luminosa cooperación durante dos años singularmente amargos para nuestra Patria".

"Siempre aspiré, mi querido Gonzalo, a probar con hechos cómo es posible mantener entre corazones leales, separados al parecer por discrepancias ideológicas o temperamentales, una amistad sincera y tierna; y Dios no me ha negado ese consuelo. Y en ello no hay mérito mío, sino de Ud., que me ha abrumado siempre con su incomparable nobleza de espíritu, perdonando a diario mi insuficiencia, colaborando generosamente, a pesar de ella, en la tarea más difícil y trágica de que hay en la memoria de nuestros anales. Esa modestia que Ud. hidalgamente encomia, no ha

sido sino conciencia plena de mi pequeñez y del sacrificio que los demás hacían al coadyuvar conmigo en esa obra común".

"Tocóme, ciertamente, un encargo terriblemente grave y austero: el de guiar la política externa del país después del período más rastrero de nuestra vida cívica, período que nos desacreditó y vilipendió ante los demás Estados del Continente".

"Cuánto habría podido esperarse de la acertada dirección que el sabio consejo de mis excelentes asesores dió a la Cancillería, si la fuerza material de la Nación hubiera correspondido a su derecho, si la prudencia de nuestra conducta no hubiera hecho agrio contraste con la indisciplina e imprudencia de la prensa, si la opinión pública hubiera secundado nuestros esfuerzos de conciliación, si, en fin, con nuestra ceguera no hubiéramos sido cómplices inconscientes del espíritu anticristiano de violencia y expoliación del Perú. Esperar que en tales condiciones pudiera hacer más América en servicio nuestro, lo estimé quimera manifiesta".

"Dejar la solución para después, cuando corríamos tan inminentes peligros de descomposición o desintegración nacionales, o exigirla en una asamblea que temblaba ante cualquier temor de discordancia o desentono, lo juzgué también inconveniente o contraproducente. Quizás me haya equivocado en el juicio pero los hechos parecen confirmar mis temores y pesimismo de que más tarde pudiésemos obtener una solución mejor. Ni el dolor nos ha hecho cuerdos; y la restauración del país no puede lograrse en una atmósfera de odios venenosos, de letal utilitarismo, de proscripción absoluta de las fuerzas espirituales que dan vigor moral, sentido de sacrificio, espíritu de fortaleza a un pueblo".

Estas últimas palabras cobran palpitante actualidad en el Ecuador de 1967, devorado por idénticas pasiones y fuerzas negativas. Y en orden a las anteriores expresiones, ellas revelaron una vez más los graves desacuerdos que existieron entre el Doctor Tobar Donoso y yo. Valdría apenas insistir en que yo jamás aprecié que la Reunión de Consulta "temblaba ante cualquier temor de discordancia o desentono", cuando en verdad ¿qué mayores dis-

cordancias o más agudos desentonos pudieron existir en ella que los derivados del conflicto de opiniones en torno a la ruptura de relaciones con las Potencias del Eje? Igualmente, no concuerdo con el juicio de "que en tales condiciones pudiera hacer más América en servicio nuestro" era "una quimera manifiesta". Repetiré por enésima vez que América nada pudo hacer en beneficio del Ecuador porque el Ecuador no planteó pública y vigorosamente su caso a América, representada en tan solemne Asamblea internacional. Todo se redujo a la gestión débil y desconcertada de los Mediadores que, en definitiva, aplicaron la doctrina de los "hechos consumados" y reconocieron la ley de la fuerza consagratoria de la conquista territorial.

Y aquí debo singularizar una confesión de incalculable trascendencia que aparece en uno de los párrafos de la carta del Doctor Tobar Donoso, el que reza así:

"Desde hace un año sentía que *Dios me había confiado* esa misión lúgubre de *solucionar* el problema fronterizo en las condiciones impuestas por las circunstancias, para salvar el gran bien de la existencia nacional. Esa misión se facilitaba, en cierto modo, por mi poco amor a las exigencias de la popularidad. Aceptada esa ardua responsabilidad, que da sabor de tragedia a mi vida, porque nadie quizás había logrado descubrir la plenitud de nuestro derecho tanto como yo, los sinsabores posteriores casi no han hecho mella en mi alma dolorida. El partido liberal me ha favorecido más bien al apresurar la hora de mi descanso y del alivio de la carga desmedida para mis débiles hombros. Mis nervios se han consumido y temo que ya no recuperaré mis antiguas energías".

Ninguna confesión, como la que aparece en el párrafo anterior, ilumina con claridad más meridiana ni penetra más hondamente en la intención auténtica que había arraigado en el espíritu del Doctor Tobar Donoso para solucionar el problema territorial. Se trataba de una misión *providencial*, para la cual se juzgaba predestinado por su ardiente conciencia religiosa y por su vocación para el holocausto personal que le dictaba su patriotismo, a sa-

biendas de que nuestra mutilación territorial desencadenaría, como desencadenó, la más turbulenta de las conmociones que ha agitado en la historia al pueblo ecuatoriano, cuya imagen vívida del Ecuador amazónico era y es una de las más puras e inagotables esencias de su alma nacional. Esa previsible tempestad condujo irremisiblemente al episodio histórico de que el Ecuador, a través de la magistral palabra del Doctor José María Velasco Ibarra, proclamase en 1960 la nulidad del Protocolo de Río de Janeiro, y esta vez sí se justificaba el sabio aforismo de que la voz del pueblo era la voz de Dios.

Por imperativos de mi doctrina, profeso los sentimientos del más profundo respeto y tolerancia para todas las opiniones ajenas y convicciones religiosas y comprendo que el hombre rija su conducta por el mandato de su divinidad que le pertenece y a la que se pertenece. Este es un dominio inviolable de la conciencia humana que nadie puede impunemente franquear ni invadir sin traicionar a la propia conciencia y al ámbito de libertad en que vive, se expande y fructifica. Mas abrigo la firme convicción de que el vital problema de la fijación de la frontera territorial de un Estado, el cual gravitaría de modo imponderable sobre sus destinos, era totalmente ajeno al dominio de la inspiración o predestinación religiosa. Este gran problema era y es por excelencia un problema de naturaleza *política* porque su solución concernía y concierne a la acción pública del propio Estado, como organización jurídica de la Nación, y por el designio supremo de la voluntad nacional, conforme con la filosofía y la práctica de la democracia representativa en todas las latitudes del mundo contemporáneo.

Dentro de la tabla de los valores espirituales, la emoción religiosa es una de las más irreductibles y profundas de la especie humana porque ella significa la más patética de las respuestas a la magna interrogación sobre el misterio del ser y del universo en exploración del absoluto. Mas esa emoción indiscernible habita dentro del fuero interior del hombre sin que sea legítima ni admisible su incursión en la órbita política del Estado que es, por

esencia, el juego de las cosas terrenas y temporales. Y todo lo anterior se explica y justifica porque uno es el imperio de lo sobrenatural y otro es el imperio de lo natural, y, paralelamente, una es la divina comedia y otra es la comedia humana.

CAPITULO XX

EPILOGO DE LA TRAGEDIA

Me he esforzado en narrar con la mayor fidelidad el proceso que culminó en la negociación, conclusión, suscripción y ratificación del Protocolo de Río de Janeiro que, en definitiva, fue el corolario de nuestra turbulenta historia nacional, durante la que los ecuatorianos sólo miraron y se entregaron al drama de casa adentro e ignoraron o fingieron ignorar la progresiva e ilegítima ocupación de territorios ecuatorianos por el vecino meridional, mientras una diplomacia frecuentemente acéfala y desarticulada se refugiaba en la filosofía de la inercia o en la adopción de recursos destinados a conjurar peligros inmediatos o a ensayar la tardía reparación de erores irreparables. Mas casi siempre estuvimos menesterosos de un pensamiento orgánico y sistemático que arbitre medios orientados a lograr finalidades permanentes.

En 1941, el país percibió la monstruosa realidad de la carencia casi absoluta de dispositivos bélicos en que se debatían nuestras incipientes fuerzas armadas, mientras el Perú abundaba en ellos para las suyas, abrumadoramente superiores en número a las nuestras y sometidas a las severas normas de la autoridad, de la organización y de la disciplina. La máxima responsabilidad de nuestro

descalabro militar incidió, en consecuencia, en la clamorosa inercia de nuestros Gobiernos, salvo honrosas excepciones, y sobre todo del que regía los destinos nacionales en aquel año de infausta recordación.

Desde diciembre de 1940 se apuntó la certeza integral de que el Perú agrediría e invadiría al Ecuador en un plazo no largo, que fue el de seis meses, pues las hostilidades peruanas se iniciaron el 5 de julio de 1941. ¿Cuáles fueron los esfuerzos que desplegó el Gobierno de entonces para adquirir sin demora el mínimo equipo de recursos armados complementarios que nos permitiese ofrecer siquiera una decorosa resistencia al adversario? Urgía la adquisición de armamentos, a trueque de cualquier sacrificio, pero todo esfuerzo, si lo hubo, quedó fallido por razones insuficientemente explicadas, no obstante la decantada eficiencia que debió demostrar nuestro Embajador en Washington para adquirirlos.

Gobernaba entonces el Ecuador el Doctor Carlos Arroyo del Río, un ciudadano excepcionalmente dotado para la Primera Magistratura de la República. Consumado jurisconsulto, maestro universitario y connotado tribuno, todo se compendiaba en su personalidad para conducir firmemente a un Ecuador en pie de guerra, renovando el ejemplo heroico de Eloy Alfaro en 1910 que se trasladó a la frontera meridional a comandar a nuestras fuerzas en la inminente lucha.

El Presidente Arroyo del Río podía recorrer el país e inflamar con el vigor de su verbo el espíritu de nuestras grandes muchedumbres, aprestándolas para acudir en defensa de la Patria amenazada y luego agredida. Nuestras juventudes demandaban ardorosamente armas para trasladarse al escenario de la contienda. El Presidente Arroyo prefirió confinarse en su "torre de marfil", guardando un hermético silencio, cumpliendo normalmente sus funciones oficiales, prestando su usual consejo a la Cancillería y siguiendo con cierta parsimonia contemplativa el curso de los tremendos ofrecimientos. Para colmo de infortunios, el Coronel Urrutia, Comandante del Ejército, era un verdadero experto en la de-

formación de la verdad y así engañó al Presidente, a la Cancillería y a la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores con sus falsas informaciones.

¿Qué es lo que acontecía en el Gobierno de 1941? Un distinguido personaje que colaboraba estrechamente con el Presidente Arroyo del Río me ha referido —y esto no lo afirmo yo— que su preocupación esencial era la de asegurar su estabilidad en el Poder, temeroso de entregar armas al pueblo que acaso servirían para derrocar a su régimen. Su divisa política era la de permanecer en el Gobierno "ni un día más ni un día menos de su período presidencial". He rememorado ya que su tardía convocatoria a ciertos contingentes de nuestras reservas, el 24 de julio de 1941, fue derogada, para indignidad de la Patria, el 31 del mismo mes por imposición del Perú, como inicuo precio de su consentimiento para la suspensión de hostilidades en esta última fecha. En el seno de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores opuse mi voto, junto con el altamente patriótico del Doctor Manuel Elicio Flor, a esa derogación, a la que la califiqué como el funeral de la dignidad ecuatoriana.

Vengo abrigando, en el curso de este relato, el propósito de descorrer el velo o disipar las penumbras que todavía se ciernen sobre la verdad histórica, aunque ello pueda significar la ruina de ciertas ficciones y mitos convencionales, pero un inexcusable mandato de probidad intelectual me impone este deber por lastimoso que sea.

Para revelar con rasgos más precisos la sensibilidad del Doctor Arroyo del Río frente al conflicto internacional, recordaré cómo, cuando se iniciara la agresión armada del Perú, en ese foro de patriotismo y de sabiduría que era la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, se deliberó extensamente sobre la perentoria necesidad de proveer a la seguridad exterior del país, uno de cuyos más importantes capítulos era el de consolidar su frente interno, para imponerle fuerza, cohesión y unidad. Todos sus componentes comulgamos con esta laudable aspiración y adoptamos la decisión

unánime de que el más caracterizado de sus miembros, un meritísimo ex-Presidente de la República, solicitara audiencia al Jefe del Estado. El escogimiento de tan alto personaje excluía toda sospecha o duda sobre la significación patriótica y cívica de la gestión que debía cumplir, como cumplió, en nombre y representación de la Junta. Esta gestión consistía en recomendar al Presidente Arroyo del Río que, para el ansiado fortalecimiento del frente interno, procediese a reorganizar su Gabinete ministerial, con el fin de que en su seno participasen las más insignes personalidades de la Nación, con un elevado criterio de representación de todos los partidos y tendencias de la opinión pública; y, además, en que dejase expresa constancia de que los miembros de la Junta se comprometían a no aceptar ninguna cartera ministerial, como la mejor caución moral del desinterés patriótico que guiaba su gestión colectiva.

La respuesta del Presidente Arroyo fue radicalmente negativa y su motivación íntima no fue otra que la de considerar improcedente la recomendación de la Junta, pues al Jefe del Estado le bastaba su omnímoda voluntad para decidir la política que su libre albedrío le dictase. Otro Presidente que hubiese poseído sensibilidad democrática en esos momentos supremos que vivía la Patria, habría acogido la recomendación de la Junta que no incurrió en nada impertinente porque se trataba de una medida de excepción en consonancia con la extrema gravedad de nuestra situación internacional. Este gesto reveló la hipersensibilidad del Presidente Arroyo del Río, fundado en el prestigio de su autoridad, a todo lo que él podía suponer una incursión extraña que viniese a disminuir la suma de sus facultades y atribuciones presidenciales.

Mas, día a día, se tornaba más infranqueable el alto muro que divorciaba al Presidente Arroyo de la opinión nacional. Su posición frente al conflicto con el Perú le concitó la enconada oposición de una abrumadora mayoría de sus conciudadanos porque ella confió estérilmente en que se convirtiese en el gran protagonista

de la defensa heroica de los derechos conculcados de la Patria.

Debo esclarecer que acepté en 1941 las arduas funciones de Plenipotenciario en Misión Especial en Chile, con los resultados constructivos que conoce el Ecuador, y luego las de Asesor de nuestra Delegación en la Reunión de Río de Janeiro, porque entendí que esas dignidades aparejaban ingentes sacrificios y responsabilidades que la Patria me imponía y nó las fáciles posiciones diplomáticas de placer y de privilegio en que a veces se refugian tradicionalmente los agnados, cognados y merenderos de los gobernantes, como ejemplo del más execrable de los parasitismos del Estado.

Me he contraído solamente a traducir el juicio público sobre la actuación del Presidente Arroyo en el conflicto internacional y no he controvertido, por cierto, las razones extensas que publicó en su defensa. Es inescrutable el mundo de la conciencia humana y se torna difícil hurgar en ella para descubrir las motivaciones recónditas que rigen la conducta del hombre. Creo que la más sublime de las esencias de la doctrina cristiana se recoge en la sentencia del "no juzguéis" y habría deseado ampararme en ella al examinar el caso del combatido y vilipendiado Presidente Arroyo del Río.

Pero en el Ecuador de 1941 y 1942 sobrevino un cataclismo más devastador que el que conmueve a las entrañas de la tierra. Todos los ecuatorianos asociaban indisolublemente la figura geográfica de su país a sus ancestrales derechos amazónicos y no pudieron jamás admitir que, por obra de la más repudiable de las incurias, la Patria se encontrara en condiciones tan dolorosas de desvalimiento armado que nos condujo a una fulminante derrota en el breve lapso de tres días. ¿Qué pudo el heroísmo de nuestras desvalidas guarniciones fronterizas ante la avasalladora superioridad militar del Perú? ¿Qué pudo el clamor de la Nación en demanda de armas que no se le concedieron?

Nuestra diplomacia agotó todos los medios para volver menos duras e implacables las condiciones que nos impuso el Perú en

su celebérrimo "dictado", pero cuando el Doctor Tobar Donoso no dio curso a su nota de protesta, que tanto la requerí, y se restituyó a la Reunión de Río en quebranto de su compromiso moral a no hacerlo, mientras no se desocupasen nuestros territorios invadidos, bajo la infame amenaza con que le intimidó el Canciller Aranha, anunciándole que el mantenimiento de la nota significaba el retiro del Brasil de la Mediación, en ese turbio instante se inició la marcha trágica del Ecuador hacia el abismo de la suscripción del Protocolo, al que opuse mi voto en el seno de la Delegación porque, como antes lo he afirmado, mi vergüenza elemental de ecuatoriano no pudo aceptar nunca que se sumase al oprobio de la derrota militar, la acerba humillación de nuestro silencio en esa Asamblea de América.

Un Plenipotenciario ecuatoriano que, sin disponer de instrucciones de nuestra Cancillería, entregó un documento a la Cancillería ante la que estaba acreditado, declarando que podría arreglarse el diferendo limítrofe, partiendo del principio de excluir la controversia sobre la nacionalidad de las provincias que integraron el territorio peruano desde hace ciento veinte años, lo que equivalía a aceptar la tesis "químicamente pura" del Perú, ese mismo diplomático calificó como febriles a las mentes de quienes anhelamos salvar con nuestra denuncia a América la mayor porción posible de nuestro patrimonio territorial y, a la par, el patrimonio espiritual de nuestra dignidad mancillada. ¡Sagrada fiebre de quienes, con el espíritu lacerado, reclamábamos infructuosamente la protesta que reivindicase la personalidad moral de nuestra Patria agredida, invadida y ultrajada! ¡Sagrada fiebre del pueblo ecuatoriano que se rebeló contra la iniquidad y contra la injusticia desde el oscuro vórtice de su desesperanza!

Ese gran pueblo ecuatoriano, el auténtico, dictó su veredicto condenatorio del despojo territorial. Y de esta suerte, sobrevino lo que debía sobrevenir. El repudio popular del Protocolo fue la simiente de la revolución política de 28 de mayo de 1944, en la que se exaltó a José María Velasco Ibarra a la jefatura del Estado.

En torno de su recia personalidad se asociaron todas las huestes cívicas de la Nación, en memorable y espontáneo plebiscito, con varones esclarecidos de la derecha como Camilo Ponce Enríquez y hasta personeros de la extrema izquierda como Alfredo Vera. Y así el gran caudillo condujo a la legión de todos los ecuatorianos, infundiéndola el espíritu de la integración y de la unidad, después de la larga noche en que estuvo sumida la Patria.

CAPITULO XXI

JUSTICIA REVOLUCIONARIA

En el capítulo anterior he aseverado que el epílogo de la tragedia de Río de Janeiro, por una ley de causación histórica, fue la revolución política de 28 de mayo de 1944. Uno de los postulados de esa transformación fue la sanción de los responsables del malhadado Protocolo de 29 de enero de 1942. Y aconteció, lo que acontece usualmente en tales convulsiones, que se desató una tormenta pasional contra los ciudadanos inculpados y esto se explicaba, en gran parte, porque entonces el pueblo ecuatoriano no estuvo preparado para la conmoción espiritual después de conocer, de la manera más sorpresiva, que se había suscrito un instrumento de fronteras que le imponía el despojo de casi la mitad de su territorio, en quebranto de sus soberanos derechos que eran la substancia viva de las convicciones que estaban arraigadas en su conciencia.

Por otro lado, no se comprendía ni admitía que uno solo de los ecuatorianos, el Doctor Tobar Donoso, por respetable que fuese, hubiera asumido la responsabilidad de suscribir ese Protocolo, sin disponer de instrucciones del Presidente Arroyo del Río, aunque luego éste le aprobó que lo hubiera firmado, y contrariando

el pronunciamiento del Consejo de Ministros, de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores y de la Junta Patriótica. Además existía la agravante de que el Canciller ecuatoriano no denunció en la Reunión de Río los crímenes internacionales, perpetrados contra la Patria, ni protestó por ellos, refugiándose en un obstinado silencio que se lo juzgó lesivo para la dignidad nacional. Mas nadie podía ni puede discutir que la firma del Protocolo fue una decisión sencillamente heroica, la que, como lo he revelado en la presente obra, y de acuerdo con la confesión escrita de sus propio autor, tuvo un sentido de inspiración religiosa o de predestinación providencial y, además, un designio de sacrificio personal, a trueque de que el Ecuador tuviese una frontera.

Y entonces sobrevino la justicia revolucionaria. El 22 de junio de 1944, el Doctor Tobar Donoso fue reducido a prisión, de la que fue liberado por gestión amistosa del Señor Neptalí Bonifaz, y luego fue enjuiciado junto con todos los individuos que intervinieron en los acontecimientos militares y diplomáticos de 1941 y 1942. El decreto de enjuiciamiento quedó insubsistente tan luego como se reunió la Asamblea Nacional Constituyente.

Tan pronto como fue reducido a prisión el Doctor Tobar Donoso, le dirigí el 10 de julio de 1944, desde Montevideo, una carta en la que deploraba lo acontecido, de la cual extraigo los siguientes párrafos:

"Si se desea esclarecer las responsabilidades consiguientes a la suscripción del Protocolo de Río, es necesario que se proceda a ello en un clima de serenidad y de justicia, garantizando el humano e irrenunciable derecho de defensa a quienes se las imputaren ante un tribunal investido de la más alta respetabilidad e imparcialidad".

"Esto se lo afirmo no sólo contemplando el caso de Usted, sino porque me correspondió acompañarlo en el drama de enero de 1942, como uno de sus Asesores, y aunque discrepé sustancialmente de los criterios orientadores de su conducta a propósito de nuestro conflicto territorial en la Tercera Reunión de Cancilleres

Americanos, y formulé mi *voto negativo* contra ese infortunado instrumento internacional, supe respetar la opinión de Usted y de mis eminentes compañeros, por reñida e incompatible que fuera con la mía".

"Y luego los supremos deberes con la Patria desgarrada me dictaron la norma del inquebrantable *silencio* que la he observado hasta ahora, porque toda confesión pública de quienes asistimos a esa Asamblea internacional, aunque sea para prestar nuestro mero dictamen, habría infligido nuevos e insospechables daños a nuestro inerme Ecuador".

El Doctor Tobar Donoso, en respuesta, me dirigió su carta de 19 del mismo mes y año, en la que, entre otros conceptos, me expresó lo siguiente:

"Se ha dictado ya el decreto de enjuiciamiento que, por desgracia, es la conculcación de todos los principios que el derecho penal ha ido elaborando, a través de los siglos, para defensa y garantía de la persona humana. Sin embargo, acudiré al tribunal sereno y tranquilo, porque sé que sobre las pasiones humanas está Dios, que tiene indefectible justicia".

"El decreto precisa que sólo se refiere a los que han ejercido la *dirección* de los acaecimientos militares y diplomáticos. Exime, pues, como era natural, de responsabilidad y del juzgamiento a los asesores y consejeros".

"Nunca dejaré de admirar el heroico silencio que Ud. y demás compañeros de delegación han guardado, silencio que, si benéfico para mí, lo ha sido en mayor grado para la Patria, de cuya honra muy pocos cuidan. Digo que lo ha sido para mí también porque, indudablemente, el conocimiento más profundo de nuestros *desacuerdos* habría *agravado* mi posición, aunque yo estime, ahora sobre todo, visto lo que ha pasado después, que obré previsoramente".

El 10 de agosto de 1944, fecha en la que se inauguró la Asamblea Nacional Constituyente, uno de sus Diputados propuso un proyecto de Acuerdo, en cuya parte motiva se expresó que "el

29 de enero de 1942, los sicarios de la Patria, que la tenían aherrojada, sin honor y sin dignidad, criminalmente, acabaron por mutilarla reduciéndola a la mínima expresión, mediante la aprobación de tratados inicuos". En su parte resolutiva, se declaraba "*traidores* a la Patria a todas aquellas personas que, ora como legisladores, ora como miembros del Consejo de Estado, ora como Jefes de Estado o como Ministros, ora como Representantes en Río de Janeiro, tuvieron participación en el fatal proceso de los acontecimientos que culminaron en el nefasto Pacto de Río que significa nada menos que la cesión de 300.000 kilómetros cuadrados de nuestro amado y rico territorio, al enemigo secular"; y se declaraba también que "como lógica consecuencia de lo dispuesto en el artículo anterior, que aquellas personas, a partir de la fecha de aprobación de este Acuerdo han *perdido* los derechos de *ciudadanía;* sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar como violadores flagrantes de los preceptos contenidos en los artículos 2 y 6 de la Carta Fundamental vigente"; advirtiéndose luego "que la respectiva nómina se hará pública en cuanto queden establecidas las responsabilidades".

Este proyecto de Acuerdo constituyó el más consumado ejemplo de la saña vindicativa. Prácticamente, se trataba de una condenación universal que recaía sobre innumerables ecuatorianos, muchos de los cuales pudieron participar en el proceso que culminó en el Protocolo de Río, aunque su intervención hubiese sido adversa a los hechos constitutivos de ese proceso y al propio Protocolo. Por otro lado, en el célebre acuerdo no se fijaba el procedimiento para establecer las respectivas responsabilidades, lo que significaba que, desde la fecha de su aprobación, todos los inculpados, patriotas y antipatriotas, fieles y herejes, perecerían inmolados en la hoguera de este nuevo Santo Oficio.

Contra tal proyecto se levantaron las autorizadas voces de respetables legisladores como Manuel María Borrero, Manuel Elicio Flor, Jaime Chaves Granja y Luis Cordero Crespo que lo impugnaron a la luz de convincentes raciocinios, fundándose en la

necesidad de que imperasen la justicia, la serenidad y la imparcialidad. El razonamiento del Doctor Flor fue concluyente en el sentido de que la responsabilidad penal era incomunicable e individual, añadiendo que "unos han pecado por traidores, otros por débiles" pero que no todos eran responsables. La Asamblea decidió que el proyecto de Acuerdo pasara al estudio de una Comisión compuesta por los Diputados Héctor Vásconez, Leopoldo Benites Vinueza, Manuel Elicio Flor, Pedro Concha Enríquez y Alfonso Larrea.

Posteriormente, la Asamblea conoció diversos proyectos de sanciones que no prosperaron y, a la postre, encomendó a su Comisión de Relaciones Exteriores que recogiese todas las informaciones posibles, destinadas a que la propia Asamblea juzgara el grave problema planteado.

El 18 de octubre de 1944, el Secretario General de la Asamblea, por mandato de su Comisión de Relaciones Exteriores, dirigió una nota circular a todos los que participaron en la negociación, suscripción, aprobación y ratificación del Protocolo de Río, requiriéndoles la más detallada y precisa exposición al respecto, y, en lo que concernía a mi calidad de ex-Asesor de la Delegación a la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos, celebrada en enero de 1942, respondí a esa circular con mi nota reservada de 26 del mismo mes expresando al Secretario General de la Asamblea que había instruído a mi apoderado en Quito, para la inmediata entrega de mi Memoria estrictamente confidencial, intitulada "Mi actuación en Río de Janeiro", redactada en Montevideo, la misma en que yo había recogido escrupulosamente, de acuerdo con mis prolijas apuntaciones, todo lo que ha representado la esencia de la presente obra, destacando de modo singular mi voto en el seno de la Delegación contra la firma del infortunado instrumento.

Debo anotar que había remitido esa Memoria con anterioridad a nuestra Cancillería mas luego pude comprobar que ese documento, como ha ocurrido con otros de importancia, había de-

saparecido de sus archivos por oscuras artes de prestidigitación. Debido a esta circunstancia, lo remití otra vez, desde Washington a nuestro Ministro de Relaciones Exteriores en el año de 1960.

El Doctor Tobar Donoso ha recordado en su obra cómo su extensa exposición no fue leída sino por dos miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Nacional de 1944; cómo se violaron en su juzgamiento todos los principios de la ley penal que establece anticipadamente, para evitar injusticias, el juez, la infracción y la pena; y cómo sostuvo que su propio juez era la Corte Suprema de Justicia.

Mas aconteció que la Asamblea de 1944 no podía administrar una estricta justicia en la ardua materia sometida a su juzgamiento porque tales altas Corporaciones del Estado, si bien son las supremas depositarias de la soberanía de la Nación, son entidades de suyo heterogéneas, cuya composición eminentemente política les dificulta ejercer la función judicial y mucho más en las etapas convulsivas de la existencia del Estado.

Esa Asamblea aprobó, el 20 de enero de 1945, ciertas conclusiones sobre la materia juzgada, entre las cuales poseyó una significación histórica la de que "el Doctor Carlos Alberto Arroyo del Río y el ex-Canciller Doctor Julio Tobar Donoso son responsables de la conducción de una política exterior *débil y desacertada,* que culminó con la mutilación del territorio nacional".

¿Debilidad? ¿Desacierto? No me concierne pronunciar juicio alguno sobre tales imputaciones porque he enunciado ya mis criterios, en cuanto me cupo actuar como actor y espectador del drama del Ecuador en los aciagos días de Río de Janeiro y el lector de la presente obra sabrá sopesarlos debidamente. Mas sólo le atañe a la historia, cuya augusta imparcialidad se representa simbólicamente en sus ojos vendados, pronunciar en la materia su fallo definitivo. Mis esfuerzos se han enderezado a revelar *toda* la verdad que yo percibí y comprobé porque revelarla de modo fragmentario es una forma de faltar a ella. Así he descubierto ciertas fisonomías suyas que han permanecido encubiertas en la

sombra por razones que no me cumple calificar o disimuladas por el natural recato de no afectar a las relaciones diplomáticas que el Ecuador cultiva con Estados amigos, aunque yo no he atribuído jamás a esos Estados, como tales, sino a los hombres como tales que los representaron, las responsabilidades derivadas de sus desaciertos y de sus pasiones humanas que causaron mortales e irrestañables heridas a la Patria Ecuatoriana. Por lo demás, todo lo que he relatado y comentado en esta obra, traduciendo las inextinguibles convicciones que perviven en los adentros de mi espíritu, pertenece, por razón del largo tiempo transcurrido desde cuando aconteció, a los inviolables dominios de la historia.

CAPITULO XXII

EL PROTOCOLO Y LOS GOBIERNOS POSTERIORES

La costumbre internacional ha consagrado la norma de que un Gobierno *de facto,* al asumir sus funciones, declare que respetará sus compromisos internacionales como un obvio antecedente de la prosecución de las relaciones diplomáticas con los Gobiernos extranjeros, presuponiéndose que tales compromisos tienen validez ante el derecho.

Tan pronto como se produjo la revolución política de 28 de mayo de 1944, el "Bureau Político" que se constituyó provisionalmente, hasta que llegase al Ecuador el Doctor José María Velasco Ibarra, presidido por el Doctor Manuel Elicio Flor, Director de turno, y su Secretario, el Señor José Rafael Terán Robalino, se pronunció el 30 del mismo mes sobre el Protocolo de Río y, después de proclamar la norma de su política internacional que es "el respeto de los tratados vigentes", considerado "como ley de los Estados", añadió que "de un modo especial manifiesta que el Tratado de Río de Janeiro entre el Ecuador y el Perú será mantenido como lo aconsejan los vitales intereses *actuales* de la Patria Ecuatoriana".

Es indispensable apreciar en su justo alcance tales declaracio-

nes, en cuanto en ellas se expresaba que el Protocolo será mantenido, como lo aconsejan los intereses actuales del Ecuador. Esos intereses actuales eran los de entonces, los de 1944, pero no comprendían a los *permanentes* de la Patria Ecuatoriana, sobre los cuales no versó ese pronunciamiento.

El Canciller del Gobierno revolucionario, Doctor Camilo Ponce Enríquez, formuló públicamente las siguientes declaraciones:

"El Protocolo de Río de Janeiro, por el que se puso fin al diferendo limítrofe entre el Ecuador y el Perú en lo sustancial, es un hecho *consumado,* y el Ecuador respetará ese pacto internacional —y todos los pactos signados por su Cancillería—, con el mismo alto principio de honorabilidad y moral internacional que le han distinguido siempre en sus relaciones con los demás países".

"Para un país que tiene preocupación por su prestigio y personalidad en el concierto de las Naciones cultas, los pactos internacionales no son cuestión de grupos sino materia de honor y dignidad".

Estimo que estas declaraciones poseyeron un sentido eminentemente político porque fueron vertidas apenas después de un año y breves meses transcurridos desde la firma del Protocolo de Río y era menester que el nuevo Gobierno consolidara la paz con el Perú. Mas la voluntad de respetarlo, mientras se lo mantuviese, no era inconciliable con la profunda conciencia ecuatoriana sobre la nulidad junto con la esperanza de que algún día podría invocársela.

En primer lugar, era una verdad axiomática la de que el Protocolo era un hecho *consumado.* Este instrumento había recorrido todas las fases de su proceso de formación hasta llegar a su perfeccionamiento: negociación, conclusión, suscripción, aprobación legislativa, ratificación y canje de ratificaciones. Agotado este ciclo, el Protocolo había adquirido su validez *formal* o *extrínseca.* Mas también era una verdad axiomática la de que el Protocolo había sido impuesto por la violencia, como lo atestiguó el hecho flagrante de que el Perú retuvo militarmente, a título de cau-

ción, los territorios ecuatorianos que había invadido en 1941, para lograr que el Ecuador lo suscribiera y ratificara. La violencia ejercitada por el Perú contra el Ecuador desposeyó al Protocolo de toda validez *esencial* o *intrínseca,* lo que significaba que era nulo ante el derecho porque para que un tratado sea integralmente válido es ineludible que concurran tanto la validez formal como la validez esencial.

El Doctor José María Velasco Ibarra, en su Mensaje a la Asamblea Nacional Constituyente, pronunciado el 10 de agosto de 1944, incluyó en su texto el siguiente párrafo:

"Como lo he expresado en este mismo Mensaje y en otras declaraciones y discursos, el Ecuador no quiere alterar la paz del Continente, no quiere *revisión* de tratados, ni se inspira en ningún criterio de venganza. Quiere sólo como cualquier país civilizado, que se le deje vivir dentro de sus fronteras, cultivar su propio jardín, y colaborar en la obra humana y democrática a que están llamadas todas las Naciones del mundo".

Huelga afirmar que las declaraciones del Jefe del Estado constituyen la suprema fuente de sus obligaciones internacionales y, a la luz de esta afirmación, el aserto de que el Ecuador no quería revisión de tratados versó sobre una materia radicalmente distinta de la de su validez o nulidad.

El principio de revisión de los tratados debe ser entendido de acuerdo con el concepto gramatical y lógico de "revisión". Este concepto entraña la acción de "revisar" o de "rever", o sea la de volver a examinar una cosa. Tal principio se funda en la cláusula *rebus sic stantibus,* a la que se la considera incluída implícitamente en todo tratado, al tenor de la cual, deben modificarse los tratados por el cambio de las circunstancias que determinaron su celebración. Mas la revisión de un tratado no puede significar, por sí misma, la aceptación de la tesis de la Parte que propone la revisión, pues bien podría acontecer que la revisión favorezca la tesis de la Parte contraria. La revisión es, por tanto,

sólo la introducción a la instancia de ajustar un tratado a las nuevas circunstancias que hubieren podido sobrevenir.

La validez o nulidad de los tratados, como lo he demostrado antes, se refiere a un problema por entero diferente. La validez existe de que concurren en un instrumento tanto los requisitos de forma y de fondo, exigidos por el Derecho Internacional. La nulidad surge en un instrumento cuando existiendo los requisitos de forma faltan los de fondo o inversamente, cuando existen estos últimos y faltan los primeros o cuando faltan los unos y los otros.

La diferenciación o discernimiento entre las dos cuestiones planteadas nos conduce a la indefectible conclusión de que no ha existido contradicción alguna entre el deseo de no revisar el Protocolo de Río y la alegación de nulidad de este instrumento.

Todas las consideraciones precedentes revisten una incalculable importancia para demostrar que en cualquier momento estaba o está libre el derrotero del Ecuador para alegar la nulidad del Protocolo de Río porque tal derecho es, por su propia naturaleza, imprescriptible, y mucho más fundándose como se funda en el de la propia e imperecedera existencia del Estado Ecuatoriano.

De la misma manera, se torna necesario el esclarecimiento de un concepto sobre el que ha flotado una densa oscuridad. Cuando se proclamó la nulidad del Protocolo de Río en 1960, se sostuvo que el Ecuador lo había denunciado. La denuncia es uno de los modos de terminación o extinción de los tratados, por voluntad de una de sus Partes, mas para el ejercicio de este derecho es de todo punto de vista imprescindible, como lo establece el artículo 27 de la Convención sobre Tratados, suscrita en la Sexta Conferencia Panamericana, que se haya consagrado la cláusula de la denuncia en el respectivo tratado, lo que no aconteció con el Protocolo de Río. Por otro costado, es absurdo que se pueda denunciar un tratado que se lo considera nulo o inexistente ante el de-

recho, porque se denuncia lo que se supone que existe y jamás algo que se supone que no existe.

Y aquí aparece otro problema de inmensa importancia. Desde que se perfeccionó formalmente el Protocolo de Río hasta 1948, el Ecuador lo ejecutó conjuntamente con el Perú procediendo a la demarcación de una parte de la frontera establecida en dicho convenio, mas esta circunstancia no impedía ni impide, porque atañe a la libertad de las Partes de un tratado cualquiera, que el Ecuador haya invocado o invoque su nulidad y mucho más si se advierte que su ejecución le venía implícitamente impuesta por la cierta posibilidad del renovado ejercicio de la fuerza, de la cual se sirvió el Perú cuando obtuvo el consentimiento del Ecuador para suscribirlo y ratificarlo, de acuerdo con la abrumadora superioridad de fuerza armada del primero sobre el segundo.

Fue en el mes de febrero de 1948, cuando ejercía el honroso cargo de Embajador ante el Gobierno del Perú, que un personero de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos me entregó un ejemplar del plano aerofotogramétrico de la región correspondiente a la Cordillera del Cóndor, la que es de difícil reconocimiento por condiciones casi permanentes del tiempo nebuloso. Y entonces descubrí que no aparecía en ese plano el *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago, que es uno de los accidentes geográficos por donde debe pasar le frontera, de acuerdo con el artículo VIII del Protocolo, porque entre esas dos vías fluviales se interpone una tercera de considerable magnitud, o sea el río Cenepa. La realidad geográfica, así descubierta, acusaba la existencia de dos divorcios de aguas, el uno entre Zamora y el Cenepa y el otro entre el Cenepa y el Santiago.

La inexistencia del *divortium aquarum* entre el Zamora y el Santiago abrió un nuevo horizonte dentro del problema territorial entre los dos países vecinos. Se trataba nada menos que de la inejecutabilidad parcial del Protocolo que produjo la ineludible consecuencia de interrumpir el proceso demarcatorio de la frontera.

La Convención sobre Tratados, a que antes me he referido, determina que la inejecutabilidad de un tratado es uno de los modos de su extinción sin distinguir que la inejecutabilidad sea total o parcial porque la enunciación de este concepto es genérica y universal en dicha Convención.

Mas los Gobiernos ecuatorianos que rigieron los destinos de la Nación desde septiembre de 1948 hasta agosto de 1960 adoptaron el sólido y sistemático criterio de negociar, con la asistencia de los Mediadores, un convenio complementario del Protocolo de Río que viniese a remediar el error geográfico de gran envergadura que se había deslizado en ese instrumento. Fundados en un alto espíritu de justicia y equidad, esos Gobiernos alimentaban la legítima aspiración de que se reparase el máximo agravio contra el derecho que se consumó mediante la absurda privación del condominio amazónico al Ecuador.

El Perú opuso todas sus argucias y recursos dilatorios para neutralizar esta aspiración ecuatoriana, lo que significaba rebelarse contra la realidad geográfica de la inexistencia del divorcio de aguas entre el Zamora y el Santiago. Esta obstinada resistencia del Perú determinó que los Gobiernos Mediadores solicitaran el 16 de mayo de 1956 al Ecuador y al Perú la autorización necesaria para que el Servicio Geodésico Interamericano procediese al levantamiento aerofotogramétrico y al reconocimiento *in loco* de la región que comprende dicho inexistente divorcio de aguas con el ánimo expreso de alcanzar la solución definitiva del problema territorial. Ejercía yo por segunda vez el cargo de Embajador en Lima y pude comprobar de nuevo el contraste dramático entre la voluntad propicia del Ecuador, manifestada en la respuesta afirmativa de nuestro Canciller, Doctor Jorge Villagómez Yépez, y la respuesta negativa del Canciller Llosa del Perú, en consonancia con la ancestral política de desarmonía y enemistosa vecindad con el Ecuador. El Perú fundó su respuesta negativa, entre otras razones, en que la solicitud de los Mediadores entrañaba la revisión del Protocolo, cuya frontera había sido demarcada en su ma-

yor parte, mas en la intimidad de su conciencia, abrigaba la certidumbre de que el nuevo levantamiento aerofotogramétrico confirmaría en toda su plenitud la realidad geográfica, aparecida en el primero, y esto era menester a todo trance evitarlo.

Debo apenas destacar que el error en el texto de un tratado, como en el caso del Protocolo de Río, posee una doble fisonomía porque puede ser, al mismo tiempo, causa de su inejecutabilidad y causa de su nulidad. De tal suerte, el Ecuador podría invocar el error como causa de la nulidad de este instrumento en la hipótesis de un recurso ante un árbitro o ante la justicia internacional.

Así transcurrieron dieciocho años desde la suscripción y ratificación del Protocolo de Río en 1942 hasta el año de 1960 en que fue proclamada la tesis de su nulidad. A través de este lapso pleno de incidencias y erizado de dificultades, el Perú, siempre amparado por la superioridad de su fuerza, todo lo controvirtió, todo lo enturbió y a todo se opuso. ¿Qué le restaba al Ecuador sino recurrir como recurrió al arbitrio heroico de proclamar la verdad, la íntegra y la auténtica, sobre ese pacto consagratorio de nuestro desgarramiento territorial?

CAPITULO XXIII

DECLARACION DE LA NULIDAD

Todo el proceso que he venido relatando tenía que desembocar, por el imperio del espíritu y por la fuerza del sino, en la declaración de la nulidad del Protocolo de Río. La ejecución de este bastardo instrumento a través de la demarcación de la frontera que sólo fue parcial pero que pudo ser total, representó la proyección de la violencia peruana sobre el Ecuador, sumido en condiciones de absoluta inferioridad armada y anheloso de la paz que requería después de su trágica experiencia. La revelación de la inexistencia de un importante accidente geográfico en la línea limítrofe constituyó una fortuita circunstancia que despejó un nuevo horizonte en la solución del problema porque el Protocolo se tornó inejecutable. Pero tanto lo uno como lo otro fueron apenas etapas transitorias que no podían detener el alud de la historia. No obstante su profundo significado, también fue sólo un episodio fugaz la luminosa exposición del Canciller ecuatoriano, Doctor José Vicente Trujillo, en la Conferencia de Petrópolis de 1947, sobre la tesis de la revisión de los tratados injustos. Sólo la doctrina de la nulidad respondía a la realidad de las condiciones determinantes de la concertación del Protocolo; y los pueblos, co-

mo los hombres, tienen hambre de la verdad que los redima para el encuentro con su destino.

La conciencia de la invalidez del Protocolo permanecía soterrada pero palpitante en el espíritu ecuatoriano y tenía que emerger, tarde o temprano, a la luz pública con ímpetu irreprimible. La rebelión contra la injusticia es el alma de la historia porque viene impulsada por la emoción de la justicia que es la suprema de las potestades humanas.

Naturalmente, la declaración de nulidad demandaba tiempo. No era posible que, tras del perfeccionamiento del Protocolo, se la pronunciase porque su pronunciamiento en aquel entonces habría desatado otra vez la agresión. Esa declaración reclamaba un compás de espera, la madurez de la conciencia ecuatoriana sobre ella y el advenimiento de la voz autorizada que la tradujese.

El gran filósofo Leibnitz enunció su célebre sentencia en las palabras: *natura non facit saltus,* y con ella quiso significar que el proceso de la evolución natural es ininterrumpido y paulatino sin que en su trayectoria quepan las audaces anticipaciones o innovaciones. Lo propio acontece en la comunidad humana, nacional o internacional, en la cual nada ni la misma revolución se improvisan y todo está regido por una armoniosa ley de continuidad y de lenta pero segura ascensión a las cimas soñadas de la humanidad.

Constreñido el Perú por los propios Mediadores a reconocer la inexistencia del *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago, opuso una vez más su hosca negativa a la invitación que aquéllos le formularon para verificarla por segunda ocasión con procedimientos consagrados por la ciencia; y eludió la posibilidad de que los dos Estados vecinos, en un gesto de hermandad y de reconciliación, celebrasen un instrumento equitativo y recíprocamente satisfactorio que, a título de transacción, supliese aquel error geográfico y permitiese una salida del Ecuador al Amazonas.

Esta situación se mantuvo inmutable hasta 1960, año en que se celebraron elecciones generales en el Ecuador y José María

Velasco Ibarra alcanzó en libérrimos comicios la más caudalosa mayoría de sufragios que se ha registrado en la historia política del Ecuador. Y entonces se escuchó su voz admonitiva y rectificadora, invocando la nulidad del Protocolo, aquélla que la Patria había esperado largo tiempo, refugiada en su silencio acusatorio. Esa voz traía consigo el clamor de todo un pueblo y la reivindicación de su dignidad ultrajada por el agresor, invasor y depredador. Esa voz nos liberó del sórdido sentimiento de vergüenza que nos había devorado dieciocho años por el baldón de la derrota militar, lograda en virtud de una aplastante superioridad armada; y por el calculado escogimiento, para llevarla a cabo, de uno de los períodos más nebulosos y de mayor descomposición política de la Nación Ecuatoriana.

¿Quién podría válidamente impugnar la necesidad histórica de este magno acontecimiento que venía a rescatar el prestigio de nuestras instituciones hemisféricas, eclipsadas precariamente por la conducta delictiva del Perú y la acción medrosa y a veces contradictoria de los Gobiernos Mediadores? La nulidad del Protocolo tradujo con luminosa fidelidad la letra y el espíritu de todos los pactos e instrumentos americanos, proclamados, renovados y multiplicados que, antes de 1941 y 1942, condenaron la conquista y establecieron el compromiso formal de los Gobiernos americanos, como la Declaración de Lima de 1938, del no reconocimiento de las adquisiciones territoriales logradas por la violencia.

El 17 de agosto de 1960, en la ceremonia de inauguración del monumento en Riobamba al Capitán ecuatoriano, Edmundo Chiriboga, héroe caído en la defensa de la soberanía, de la integridad territorial y de la dignidad de la Patria, durante la agresión armada del Perú en 1941, el Doctor José María Velasco Ibarra, Presidente electo del Ecuador, quien luego asumió el Mando Presidencial el 31 del propio mes y año, pronunció un discurso, de cuyo texto extraigo las siguientes declaraciones:

"Yo no creo en la guerra por la guerra, yo creo en las instituciones jurídicas que el Derecho Internacional ha establecido, yo

creo que esas instituciones jurídicas que el Derecho Internacional ha establecido deben dar eficacia a la inmolación sublime del Capitán Chiriboga, pero creo también que, mientras exista la Patria Ecuatoriana, esta Patria tiene derecho a afirmarse en la mancomunidad política internacional latinoamericana, creo que la Patria Ecuatoriana tiene derecho a mantener su espíritu, a mantener su característica, a ser una personalidad frente a las demás personalidades que forman la comunidad hispanoamericana".

"¿Puede el Ecuador, Señores militares, Señoras y Señores que me escucháis, puede el Ecuador, que colonizó el Amazonas, que ocupó el Amazonas, puede el Ecuador quedar reducido ahora a la cordillera oriental y al mar con unos pequeños declives hacia el oriente? ¿Hay justicia en esto? ¿Hay en esto cooperación sudamericana? ¿No estamos restableciendo aquí, en este Continente nuevo con tan pocas gentes y con tierras tan extensas, el exclusivismo imperialista que ha sido la desgracia en muchas horas de Europa la Grande? No, no hay justicia en la humillación, en el arrinconamiento del Ecuador entre el mar y la montaña".

"Ayer o esta mañana, leí en un periódico que las autoridades peruanas reclaman que se cumpla el Protocolo de Río de Janeiro. Pero yo pregunto ante vosotros: ¿Es que éste es un tratado? ¿Cabe que se firme un tratado con provincias invadidas? ¿Cabe que se celebre un contrato con la pistola en el pecho del contratante? El Protocolo de Río de Janeiro es un tratado *nulo*. ¡Nosotros no queremos la guerra en el mundo sudamericano, pero no reconoceremos jamás el Protocolo de Río de Janeiro! Para algo se han creado tantas instituciones jurídicas internacionales, para algo ha adelantado la sensibilidad jurídica de la especie humana, para algo ha adelantado el Derecho Internacional, para algo se habla tanto de fraternidad, de unión, de solidaridad; pues bien, el Ecuador, Patria de Espejo, Patria de Chiriboga, el Ecuador que ha cooperado espiritual y militarmente a la grandeza hispanoamericana, exige de Hispanoamérica, exige de América Latina, exige del Panamericanismo que, para que haya justicia en el Conti-

nente, el Ecuador tenga un puerto en el gran río Amazonas, tenga un asiento geográfico en el Oriente, base de la nacionalidad futura ecuatoriana".

La Cámara del Senado y la Cámara de Diputados, integrantes del Congreso Nacional del Ecuador, mediante memorables Resoluciones, aprobadas por aclamación el 26 de agosto de 1960, acordaron respaldar con inquebrantable firmeza las declaraciones presidenciales del 17 del mismo mes. La Corte Suprema de Justicia publicó asimismo la suya recogiendo conceptos esenciales en todo concordantes con esas declaraciones. Todos los Magistrados de nuestro Supremo Tribunal lo suscribieron, inclusive el Doctor Julio Tobar Donoso, suscriptor del Protocolo.

Posteriormente, el Presidente Velasco Ibarra, en un Mensaje leído ante el Congreso Nacional, al asumir las funciones de su alto cargo, manifestó que "el Ecuador jamás aceptará como legal y justo el permanecer arrinconado entre el mar y el Ande después de haber descubierto el Amazonas y colonizado y administrado inmensas regiones del Oriente amazónico"; añadiendo que "los tratados celebrados con el cañón en el pecho del contratante, son nulos de acuerdo con las normas panamericanas". Traduciendo sus hondas convicciones que tanto le honran y enaltecen como ilustre ciudadano ecuatoriano, el Presidente Velasco Ibarra consignó en el mismo Mensaje las siguientes expresiones:

"Desde 1922, no he cesado de defender en toda oportunidad, con la palabra y con la pluma, en las Cámaras Legislativas y en las Juntas Consultivas, dentro del país y en el exterior, la tesis de que el Ecuador está dispuesto a un arreglo honrado, pero jamás a renunciar a su carácter de Nación amazónica y a la Región Oriental indispensable para su futuro desarrollo".

Las declaraciones anteriores del Presidente Velasco Ibarra, confirmadas por el Canciller ecuatoriano, merecieron el apoyo unánime de los partidos políticos, de las asociaciones culturales, de las organizaciones de trabajadores, de las entidades estudiantiles y de la opinión pública del país a través de sus órganos de

expresión. Acaso en ninguna oportunidad en la historia de la República se integró un estado de conciencia nacional más cálido y vigoroso que el que se identificó entonces con el pensamiento presidencial, rindiendo la prueba plena de que la convicción colectiva sobre la nulidad del Protocolo de Río sólo requería para pronunciarse de un alto personaje que la interpretara y tradujera y mucho más de aquél que había sido exaltado a la Primera Magistratura de la Nación en elecciones pulquérrimas por el voto de una mayoría abrumadora de ecuatorianos.

Así la declaración ecuatoriana sobre la nulidad del Protocolo de Río adquirió la significación y la dimensión del *hecho histórico* que, por su propia naturaleza, es definitivo, irrevocable e irreversible.

Abrigo la evidencia de que la tesis de la nulidad del Protocolo será mantenida por todo Gobierno ecuatoriano porque ella responde a la más nítida y vital de nuestras aspiraciones, como lo es la de volver posible la reivindicación de una inmensa superficie de nuestro patrimonio territorial, de la que fuimos aviesamente despojados. El camino para alcanzarla es largo, tortuoso y difícil. Para recorrerlo es menester la voluntad heroica de construir a la Patria mitigando el furor fratricida de las facciones que la dividen y la desgarran y eligiendo gobernantes que constituyan el más diamantino ejemplo de probidad y en quienes convalezca la autoridad pública para imprimir orden, disciplina y unidad a nuestra comunidad nacional, devorada por las oligarquías feudales y el capital corruptor, y anarquizada por los inverecundos mercaderes de la política que no disciernen entre el interés de la Nación y el suyo personal, encubiertos bajo la máscara de la más grotesca de las demagogias. Construyamos a nuestra Patria menesterosa de fortaleza económica, de justicia para sus grandes y desposeídas mayorías humanas y de la restauración de sus valores espirituales. Sólo de esta suerte será posible que surja de sus propias cenizas, un Ecuador grande, fuerte e indivisible que reivindique nuestros derechos conculcados.

CAPITULO XXIV

DECLARACION DE LOS GARANTES

Después de la declaración ecuatoriana de nulidad del Protocolo de Río, el Perú desató una intensa ofensiva diplomática ante los Gobiernos Garantes para lograr de éstos una declaración favorable a la validez de ese instrumento. Por otro lado, durante los últimos meses de 1960, el Perú renovó su táctica de intimidación al Ecuador mediante la concentración de fuerzas armadas en su frontera septentrional.

En tales condiciones, el Doctor José Ricardo Chiriboga Villagómez, Canciller de la República, dirigió a los Cancilleres de los Gobiernos Garantes, el 23 de octubre de 1960, un mensaje cablegráfico en el que, de modo esencial, se expresaba que el Gobierno y pueblo ecuatorianos, "en uso de sus atribuciones soberanas y fundándose en expresas y terminantes disposiciones del sistema jurídico interamericano que condena la agresión y estatuye el desconocimiento de las adquisiciones territoriales obtenidas por la fuerza, han proclamado digna, serena y elevadamente su *rechazo* al írrito Protocolo de Río que, según consta a la conciencia de América fue el resultado de la agresión peruana en 1941". El mensaje se contraía, además, a la denuncia de que tal actitud ecuato-

riana "ha servido de pretexto para que el Perú presione insistentemente ante los ilustres países Garantes tratando de arrancar de éstos, como si fueran árbitros o jueces, una declaración que favorezca las pretensiones e intereses peruanos". Luego se aludía en ese mensaje a los aprestos militares del Perú, precursores de una nueva agresión; a los actos hostiles contra el Ecuador; a "la obligación de todos los Estados de solucionar sus problemas y diferendos únicamente por procedimientos pacíficos"; y, finalmente, a "la indeclinable decisión del Gobierno y pueblo ecuatorianos de defender con las armas supremas de la justicia y de la razón nuestros inalienables derechos amazónicos".

El 7 de diciembre de 1960, cada uno de los Ministros de Relaciones Exteriores de los Gobiernos Garantes, dirigió al Canciller ecuatoriano, su mensaje de respuesta, en cuyo texto constaban las siguientes expresiones:

"Es un principio básico del Derecho Internacional que la voluntad unilateral de una de las Partes no basta para invalidar un tratado de límites, ni para liberarla de las obligaciones que él le impone. Sólo la voluntad concordante de ambas Partes podrá modificar sus estipulaciones o dar competencia a un tribunal internacional para que conozca de las cuestiones que el mismo pueda suscitar. Por estas razones, mientras la voluntad soberana y concordante de Ecuador y Perú no disponga otra cosa, mi país considera que el Protocolo de Río de Janeiro, firmado y ratificado por Ecuador y Perú, y ya aplicado en su casi totalidad mediante actos prácticos de demarcación, a los cuales las propias Partes atribuyeron el carácter de definitivos, es un instrumento *válido* y debe ser cumplido. Además mi Gobierno considera que cualquier duda que pudiera surgir entre las Partes Contratantes durante el proceso de ejecución práctica del Protocolo en la zona todavía no demarcada de la frontera, debe ser resuelta amistosamente, de acuerdo con lo previsto en el artículo VII de ese instrumento, con el concurso de los Estados Garantes. De conformidad con este punto de vista y en su calidad de país Garante, mi

Gobierno, fiel a los formales compromisos que asumió dentro de los términos del Protocolo y animado de los más sinceros sentimientos de amistad para con ambas Partes Contratantes, está dispuesto en cualquier momento, a prestarles su asistencia, conjuntamente con los demás Garantes, para buscar una solución feliz a cualquier desacuerdo entre ellas. En cuanto a la preocupación que Vuestra Excelencia me manifiesta con motivo de las concentraciones de tropas peruanas que se habrían observado en la frontera sur del Ecuador, debo manifestar a Vuestra Excelencia mi convencimiento de que ningún país americano podría desafiar hoy día la conciencia pacífica del Continente, y recordarle que la solidaridad frente a la agresión, creada por el sistema interamericano es una garantía segura contra cualquier amenaza armada. Mi país, al igual que los demás Estados Garantes, confía en que las Partes Contratantes mantendrán entre sí la buena armonía y la fraternal unión que deben prevalecer entre las Repúblicas del Continente Americano".

El Canciller ecuatoriano, en una segunda y extensa comunicación cablegráfica, respondió la anterior declaración de los Garantes, acusando que en su texto "se recogen, como propios de dichos Gobiernos, bien conocidos recursos de la tesis del Gobierno peruano en su litigio territorial contra el Ecuador, abandonando así la posición estrictamente imparcial y de eminentes conciliadores" con que habían venido actuando; traduciendo la absoluta y total inconformidad ecuatoriana con la extraña afirmación de que "sólo la voluntad concordante de ambas Partes podría modificar las estipulaciones de un Protocolo o dar competencia a un tribunal internacional para que conozca de las cuestiones que el mismo pueda suscitar"; dejando constancia de la sorpresa y rechazo ecuatorianos por la declaración de que el Protocolo de 1942 es un instrumento válido que debe ser cumplido, la que "implica arrogación de atribuciones arbitrales o judiciales por los ilustres Garantes"; y manifestando su desacuerdo por la afirmación de los Garantes, en el sentido "de que el Protocolo de 1942 haya si-

do aplicado casi en su totalidad mediante actos prácticos de demarcación, a los cuales las propias Partes atribuyeron el carácter de definitivos", recordándose cómo el Perú rechazó la recomendación de los Garantes, dirigida en mayo de 1956 a las Partes, a que presten su aquiescencia al reconocimiento de la realidad geográfica para la solución del problema de la inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río.

El 7 de diciembre de 1960, presenté al Presidente Frondizi las Cartas que me acreditaron como Embajador del Ecuador ante el Gobierno de la República Argentina, y no pude, por tanto, ejercitar ninguna gestión encaminada a impedir que la respuesta de los Gobiernos Garantes al Canciller ecuatoriano, de la propia fecha, recogiese, como recogió, afirmaciones por entero reñidas con los principios y normas del Derecho Internacional.

Así, la concerniente a que los tratados se extinguen sólo por la voluntad concordante de las Partes no se concilió con lo que aconteció en el seno de la Novena Conferencia Interamericana de Bogotá, celebrada en 1948, a la que le cupo la inmensa tarea de discutir y aprobar la Carta de la Organización de los Estados Americanos que es, por excelencia, el supremo tratado-ley de la comunidad hemisférica.

Durante la difícil gestación de la Carta, se debatió largamente sobre un texto presentado por los prominentes internacionalistas, el peruano Víctor Andrés Belaúnde y el chileno Ernesto Barros Jarpa, para la redacción de un precepto en el que se dispusiese que los tratados sólo podrán terminar por el *acuerdo* de sus Partes. El entonces Canciller del Ecuador y Presidente de nuestra Delegación, Doctor Antonio Parra Velasco, pidió y sostuvo con firmeza y autoridad que se añadiese a ese texto un nuevo elemento que consistía en que los tratados podrán, además, terminar por los otros medios establecidos en el Derecho Internacional. Ante la imposibilidad de lograr un avenimiento entre las contrapuestas posiciones, la Delegación de México propuso que no se incluyese el artículo propuesto sobre la extinción de los tratados en la Car-

ta. La proposición mexicana fue aprobada y, en consecuencia, la no inclusión del artículo propuesto significó que la Conferencia rechazó paladinamente el enunciado que contenía.

¿De qué suerte, por tanto, los Gobiernos Garantes del Protocolo de Río podían recoger ese enunciado como una verdad jurídica si la Conferencia de Bogotá, después de que fuera presentado, no lo incluyó en el articulado de la Carta de la Organización? Este antecedente histórico despoja al enunciado de los Garantes de su carácter de "principio básico" del Derecho Internacional.

Examinaré, a continuación, el aserto de los Garantes en el sentido de que el Protocolo de Río, firmado y ratificado por Ecuador y Perú, y ya aplicado en su casi totalidad mediante actos prácticos de demarcación, a los cuales las Partes atribuyeron el carácter de definitivos, es un instrumento *válido* y debe ser cumplido.

Sorprende, en verdad, que los ilustrados Gobiernos Garantes no se hayan inspirado para sustentar esta afirmación en la doctrina universal sobre la materia. Atribuir validez al Protocolo de Río porque fue suscrito y ratificado por las Partes es una afirmación que incide solamente en el aspecto formal del instrumento. Para ceñirse estrictamente al derecho, los Garantes debieron sostener que el Protocolo es *formalmente* válido pero, al propio tiempo, debieron reconocer la verdad jurídica de que carecía de validez *esencial,* entre otros motivos, porque el consentimiento del Ecuador estuvo viciado por la fuerza que el Perú ejerció y mantuvo para obtenerlo, como lo atestigua elocuentemente el propio artículo II del Protocolo, en el que se dispone que el Gobierno del Perú retirará dentro del plazo de quince días, a contar de la fecha de suscripción del instrumento, sus fuerzas militares a la línea descrita en su artículo VIII. Por lo demás, he discurrido ya sobre el tema en un capítulo anterior. Un convenio internacional es válido ante el derecho cuando reviste tanto la validez formal como la validez esencial. Mas la falta de una o de otra o de ambas, lo torna nulo, y esto es lo que acontece con el Protocolo de Río, carente de validez esencial.

La afirmación de que el Protocolo "está ya aplicado en su casi totalidad mediante actos prácticos de demarcación, a los cuales las propias Partes atribuyeron el carácter de definitivos", envuelve un error manifiesto porque tal carácter sólo pudo ser atribuído mediante el Acta Final de Demarcación, debidamente aprobada por las Partes.

Por otro lado, no pudo finalizar el proceso demarcatorio de la frontera por la inexistencia del *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago, previsto en el artículo VIII del Protocolo, volviéndose éste, de tal manera, parcialmente inejecutable; y porque mientras el Ecuador la aceptó, el Perú rechazó la invitación que los Garantes formularan a las Partes en mayo de 1956 para prestar su autorización a que se procediese al levantamiento aerofotogramétrico y al reconocimiento *in loco* de la región comprendida en el inexistente divorcio de aguas, con el ánimo expreso de alcanzar la solución definitiva del problema territorial.

Es evidente, desde otro punto de vista, que los Garantes carecían y carecen de toda competencia para declarar la validez del Protocolo, asumiendo facultades de árbitros o de jueces, y mal podían asumirlas porque de acuerdo con el artículo 13 de la Convención sobre Tratados, suscrita en 1928, la garantía sólo puede ejercerse en las condiciones previstas en el respectivo convenio y el Protocolo de Río contempla la intervención de sus Garantes en los casos específicos, establecidos en los artículos V, VII y IX del referido instrumento, por entero ajenos a la posibilidad y aún más a la capacidad jurídica de los Garantes para pronunciarse sobre su validez.

Pero para apreciar en toda su naturaleza y alcance la significación de la garantía prevista en el Protocolo de Río, es menester penetrar a su propósito fundamental en consonancia con los antecedentes y circunstancias que determinaron su celebración. Ese propósito no fue otro que el de asegurar la paz entre los dos países, como corresponde a la propia denominación del Protocolo.

El concepto de la paz, de acuerdo con la sabia definición agustiniana, es el de la tranquilidad en el orden. Mas el orden sólo está regido por el derecho y jamás por la fuerza o las funestas consecuencias de la fuerza.

Por todo lo que precede, la declaración de validez del Protocolo, de 7 de diciembre de 1960, formulada por los Gobiernos Garantes, constituyó un grave quebranto de los principios jurídicos, el olvido de los hechos históricos y la intención de irrogar un incalculable daño a los derechos del Ecuador.

No hace falta rememorar que esa declaración de validez sembró nuevos gérmenes conflictivos entre los dos países en perjuicio de su convivencia pacífica. Otra vez, con motivo de ella, los gobernantes peruanos expresaron su consabida amenaza del uso de la fuerza, a la misma que los gobernantes ecuatorianos opusieron su firme protesta y su decisión inquebrantable de velar por la seguridad de la Patria amenazada.

Bastaría esta circunstancia para que los ilustres Gobiernos Garantes, animados por su conciencia americana, mediten sobre su declaración de validez del Protocolo a fin de que jamás la renueven en el futuro, en nombre de las nobles finalidades de paz, concordia y armonía que ellos persiguen.

CAPITULO XXV

COMENTARIOS SOBRE LA VALIDEZ

Diserté brevemente en el capítulo anterior sobre la declaración de validez del Protocolo de Río, formulada por sus Gobiernos Garantes el 7 de diciembre de 1960, y, con todo el respeto debido a su alta autoridad, impugné esa declaración para llegar compendiosamente a las siguientes conclusiones:

1ª—Los Garantes atribuyeron validez al Protocolo de Río atendiendo solamente a los requisitos *formales* de su suscripción y ratificación por las Partes y omitieron pronunciarse sobre su falta de validez *esencial* porque el consentimiento del Ecuador estuvo viciado, entre otros motivos, por el empleo de la fuerza para obtenerlos;

2ª—Los Garantes carecieron de competencia jurídica para tal declaración por cuanto, en conformidad con el artículo 13 de la Convención sobre Tratados de 1928, la garantía sólo puede ejercerse en las condiciones previstas en el respectivo convenio y el Protocolo de Río no contempla la facultad de que los Garantes puedan pronunciarse sobre su validez;

3ª—El enunciado de que los tratados sólo pueden terminar por acuerdo de sus Partes no es un principio de Derecho Internacional; y

4ª—Solamente el Acta Final de la Demarcación podía atribuir carácter definitivo al proceso demarcatorio de la frontera que no finalizó por la inexistencia del divorcio de aguas entre los ríos Zamora y Santiago, que tornó inejecutable al Protocolo, y porque el Perú se negó en 1956 a otorgar su autorización para el levantamiento aerofotogramétrico y la inspección de esa región.

Constituyó una experiencia en extremo dolorosa para el Ecuador que los Garantes invocaran como propias las ilegítimas razones aducidas por el Gobierno del Perú en su diferendo territorial con el Ecuador. Si el Perú ha venido sosteniendo la validez del Protocolo y el Ecuador ha venido sustentando su nulidad, la irreductible contraposición entre las dos tesis aconsejaba a los Garantes no pronunciarse ni por una ni por otra en cumplimiento de sus deberes de equidistancia entre las Partes y de rigurosa imparcialidad frente a la grave cuestión planteada.

Y si los Garantes se pronunciaron sobre la validez *formal* del Protocolo, estaban obligados, al mismo tiempo, a declarar que ese instrumento, fruto inequívoco del uso de la fuerza, carecía de validez *esencial* y, por tanto, era nulo. Sólo de esta suerte, su posición habría sido equilibrada y justa, además de concordante con la verdad histórica y los principios del derecho.

Los Garantes *conocieron* en toda su plenitud los hechos preparatorios y constitutivos de la agresión peruana y de la retención ilegítima de territorios ecuatorianos por el invasor para lograr la suscripción y ratificación del Protocolo por la víctima de la agresión. En su condición peculiarísima de espectadores inmediatos y de actores de ese drama americano, su declaración pública tenía que mentar expresamente esos hechos para derivar de ellos, por autoridad del derecho e imperio de la lógica, la nulidad del Protocolo.

No era moralmente admisible, por tanto, que los Garantes se contrajesen exclusivamente a destacar los aspectos formales de la existencia del Protocolo e ignorasen, al propio tiempo, sus carac-

teres esenciales que le configuraron como un instrumento impuesto por la violencia.

En cuanto a su *conocimiento* profundo de los hechos preparatorios de la agresión, bastará recordar una vez más, a trueque de fatigar al lector, que los ilustrados Gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos, inspirados por los más laudables propósitos, enviaron el 8 de mayo de 1941 a los Gobiernos del Ecuador y del Perú su célebre mensaje de ofrecimiento de sus servicios amistosos "para la pronta solución equitativa y final del diferendo". En el texto de ese mensaje histórico, constaban declaraciones tan expresivas como aquélla de que "debe reconocerse que actualmente la controversia presenta serias posibilidades de *peligrosos* desenvolvimientos" o aquella otra de que los citados Gobiernos se encontraban movidos por la necesidad "de un mayor acercamiento entre las Repúblicas Americanas en una determinación inquebrantable de mantener incólume la paz, la integridad territorial y la seguridad". ¿Por qué los Garantes formularon entonces estas elocuentes expresiones sino porque tenían *conocimiento* auténtico de que el Perú se preparaba febrilmente para agredir e invadir al Ecuador?

Los Mediadores *conocieron* el Informe de sus propios Observadores Militares que se trasladaron a fines de agosto de 1941 a la región que fue escenario de la contienda. Ese Informe recogió estas concluyentes afirmaciones: "El objetivo militar del ejército peruano, cuya eficacia es muy alta, al menos en la porción que ha movilizado hacia el Norte, es mantener ocupada la región que ha mantenido ocupada hasta ahora hasta tanto el Ecuador acepte las exigencias peruanas con respecto a la frontera que pretende. Si esto no se produjera, Perú sería aún capaz de proseguir su avance. El comandante en Jefe peruano que tiene absoluto apoyo del ejército, es el mayor defensor de este objetivo que constituye una vieja aspiración nacional peruana y lo seguiría siendo aun cuando su Gobierno le ordenase otra conducta".

Cuando en Memorandum de 15 de septiembre de 1941, el Pe-

rú presentó a los Mediadores nuevas proposiciones "como condición precedente al retiro de las fuerzas peruanas, basadas sobre operaciones de ocupación subsecuentemente llevadas a cabo y sobre el *reconocimiento* de la soberanía peruana en los territorios actualmente disputados", ¿no fueron los propios Mediadores, en su importante Memorandum de 4 de octubre del mismo año, dirigido al Gobierno de ese país, los que expresaron su esperanza "de que el Perú reconsiderará la actitud que ha asumido y facilitará la necesaria solución sobre fundamentos más en armonía con los irrevocables principios por medio de los cuales las Repúblicas Americanas han repudiado las conquistas territoriales basadas sobre la fuerza" y no le llamaron la atención al Perú a la obligación aceptada por ambas Partes de retirar sus fuerzas por lo menos a quince kilómetros de la línea del *statu quo* de 1936? ¿No recordaron los Mediadores que estas nobles expresiones suyas, contenidas en tal Memorandum, no merecieron respuesta alguna del Perú?

¿No les *constó* a los Mediadores que el Perú se negó a su formal invitación, recogida en su Memorandum de 27 de diciembre de 1941 para que, entre otras cosas, procediese al retiro de sus fuerzas armadas detrás de la línea correspondiente al *statu quo* de 1936?

Los Garantes *conocieron,* además, las declaraciones de autoridades, de personajes públicos y de individuos particulares del Perú que, con despectiva arrogancia, proclamaron *urbi et orbi* la "victoria" de las armas peruanas como trágico preludio de la imposición de su apetecida frontera al Ecuador.

Esas declaraciones y, singularmente, las vertidas por el ciudadano peruano Luis Humberto Delgado en su libro "Las guerras del Perú.— Campaña del Ecuador", constituyeron una prueba plena, una no controvertible confesión de parte, de que el Perú fue el agresor e invasor de 1941.

Y para probar que existió tal imposición, en quebranto de los más elementales principios de justicia, ¿no bastaron las categóricas palabras del Canciller Aranha, proferidas al despedir a algunos

Miembros de la Delegación del Ecuador que, tras de finalizada la Reunión de Consulta, emprendían su viaje de retorno al país, cuando les expresó: "Vayan a su país, trabajen mucho, organícense y tengan fe en que *la injusticia no es permanente?"*

Y aunque yo lo haya reiterado ya, ¿no *suscribieron* los Garantes el Protocolo en cuyo artículo II se afirma que "el Gobierno del Perú *retirará,* dentro del plazo de quince días, a contar de esta fecha (la de la firma del Protocolo), sus fuerzas militares a la línea que se halla descrita en el artículo VIII de este Protocolo? ¿No significó este artículo la irredargüible prueba de que se suscribió este instrumento mientras territorios ecuatorianos se mantenían ocupados por fuerzas militares peruanas que se mantuvieron en ellos hasta lograr su suscripción por el Ecuador?

Y como también yo lo he sostenido antes, ¿no envolvió un sentido de compulsión el artículo IX del Protocolo, en el sentido de que los Gobiernos del Ecuador y del Perú someterán este instrumento a sus respectivos Congresos, "debiendo *obtenerse* la aprobación correspondiente en un plazo no mayor de 30 días", lo que implicó la conculcación de la norma constitucional en la que se atribuye al Congreso ecuatoriano la libre y soberana facultad de aprobar o desaprobar los tratados públicos?

Y más allá de estas pruebas instrumentales, ¿no fueron los Mediadores los testigos inmediatos y presenciales que vieron con sus ojos y oyeron con sus oídos todo lo sórdido y todo lo inconfesable que ocurrió en Río de Janeiro en 1942 para culminar en la imposición del Protocolo de 29 de enero de ese año?

En la declaración de los Garantes, de 7 de diciembre de 1960, éstos manifestaron, en la parte final de ese documento, al Canciller del Ecuador, que "en cuanto a la preocupación que Vuestra Excelencia me manifesta con motivo de la concentración de tropas peruanas que se habrían observado en la frontera sur del Ecuador, debo manifestar a Vuestra Excelencia mi convencimiento de que ningún país americano podría desafiar *hoy día* la conciencia pacífica del Continente porque la solidaridad frente a la agresión,

creada por el sistema interamericano, es una garantía segura contra cualquier amenaza armada".

Mas, al asegurar los Garantes al Canciller ecuatoriano que "hoy día", esto es en 1960, ningún país americano podría desafiar la conciencia pacífica del Continente porque la solidaridad frente a la agresión, establecida por el sistema interamericano, constituía una garantía segura contra cualquier amenaza armada, ¿esta importante declaración no entrañó el pensamiento implícito de que, *anteriormente,* cualquier país americano, como el Perú, sí podía desafiar a la conciencia pacífica de América perpetrando, como perpetró, su agresión contra el Ecuador porque entonces, en 1941, no existía el sistema interamericano de seguridad colectiva que recién fuera creado en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, en 1947, y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en 1948?

Formulo mis más ardientes votos porque tal convencimiento de los Gobiernos Garantes que representan a cuatro grandes y prestigiosos Estados del Continente, sea la mejor caución de los mecanismos eficaces para prevenir y reprimir la agresión en América, en tutela de la paz y la seguridad que los países americanos requieren para las creaciones de su creciente solidaridad en beneficio de sus comunidades humanas.

Mas no porque a partir de ese memorable tratado y de esa Carta se haya instaurado una nueva etapa en la historia del Nuevo Mundo para extirpar la agresión y las amenazas de agresión, nos convertiremos en estatuas de sal, como la mujer de Lot en la escena bíblica, porque miremos y debamos mirar un pasado de barbarie en que la fuerza imponía su oscura ley para sojuzgar y despojar de su patrimonio territorial a los pequeños y desvalidos países.

Seamos, por tanto, dignos del advenimiento de esta nueva etapa de convivencia civilizada rectificando las graves injusticias de ese pretérito que todavía sobreviven para escarnio de las instituciones y de la conciencia jurídica de América.

CAPITULO XXVI

EL PROBLEMA ANTE AMERICA

Proclamada la tesis ecuatoriana de la nulidad del Protocolo de Río, ella tradujo en toda su integridad un vigoroso y unánime estado de conciencia del pueblo del Ecuador. Era imperioso, por tanto, plantearla en una Conferencia Interamericana y se apuntaba la posibilidad de hacerlo en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria que había sido convocada en Río de Janeiro para el 20 de mayo de 1965.

Desde el 8 de marzo de 1964, venía yo desempeñando el honroso cargo de Ministro de Relaciones Exteriores y abrigaba el firme deseo de permanecer en sus funciones tan sólo hasta fines de dicho año después de asistir como asistí en el mes de diciembre tanto a la Asamblea General de las Naciones Unidas, para exponer el pensamiento exterior del Ecuador en la órbita mundial, como a la Primera Conferencia Interamericana Extraordinaria en Washington que versó sobre el exclusivo tema de la admisión de nuevos Estados Miembros a la Organización de los Estados Americanos.

A mi regreso al Ecuador, tuve conocimiento de que la Junta Militar de Gobierno había aprobado su plan de ocho puntos, destinado al retorno al régimen constitucional, y en carta dirigida al

Contralmirante Ramón Castro Jijón que la presidía, a principios de enero de 1965, le traduje mi disconformidad con ese plan, fundándola en que yo consideraba que sólo sería admisible dicho retorno de acuerdo con la filosofía y la práctica de la democracia y, por lo mismo, mediante la consulta a la voluntad popular en libérrimas elecciones.

Mas si tal disconformidad fortalecía mi designio de renunciar el cargo de Canciller de la República, el abandono de esta fundamental función del Estado faltando apenas escasos meses para la celebración de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, en la que debía plantearse nuestro diferendo territorial, habría significado evidentemente una deserción inconciliable con los más elementales dictados del patriotismo. Por otro lado, desde que asumí esa función, todos mis esfuerzos se enderezaron a mantener a la Cancillería al margen de las enconadas contiendas intestinas para evitar la perniciosa incursión de la política interna en los dominios de nuestra política exterior.

Es indispensable recordar, a guisa de antecedentes, que, en lo que concierne a la tesis ecuatoriana de la inejecutabilidad del Protocolo de Río, que precedió a la de la nulidad, el Gobierno del Ecuador no la planteó en la Quinta, Sexta y Séptima Reuniones de Consulta de Cancilleres Americanos, realizada la primera en 1959 en Santiago de Chile y las dos últimas durante agosto de 1960 en San José de Costa Rica, mas estaba libre el derrotero para plantearla en la Conferencia Interamericana que debió inaugurarse en Quito el 1º de febrero de 1960 y que luego, por obvios motivos, fuera postergada.

Conviene destacar que tales Reuniones de Consulta, en conformidad con el artículo 39 de la Carta de la Organización, cuando no actúan como Organos de Consulta, se celebran con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común. Al tenor de estos términos, ¿qué problema americano revestía y reviste más nítidamente este doble carácter que el ecuatoriano-peruano?

En cuanto a la Conferencia Interamericana, según el artículo 33 de la misma Carta, ella es "el órgano supremo de la Organización" y "tiene facultades para considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos". A la luz de este precepto, podía nuestro problema territorial ser considerado por la Undécima Conferencia Interamericana porque se encuentra íntimamente vinculado a dicha convivencia.

Ejercía yo entonces, en 1959 y en 1960, el cargo de Embajador Representante ante el Consejo de la Organización y, en el primero de estos años, el de su Presidente, mas la Cancillería Ecuatoriana no me impartió instrucción alguna para solicitar la inscripción del tema concerniente a nuestro problema en los Programas de esas Reuniones de Consulta y en el de la Conferencia de Quito.

Fijados estos antecedentes, debo rememorar, en guarda de la más rigurosa verdad histórica que, en mi condición de Ministro de Relaciones Exteriores, desde la fecha de convocación a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria para el 20 de mayo de 1965, abrigué el indeclinable propósito de que nuestra Patria sometiese nuestro problema territorial a la consideración de esa importante Conferencia y atribuí a este propósito la máxima prioridad sobre cualquier otro, por significativo que fuese. Lo fundamental radicaba en estudiar cuidadosamente oteando todas las perspectivas, calculando todas las proyecciones y sopesando todas las posibilidades, la forma, la modalidad y el momento en que el Ecuador debía ejercitar esta trascendental medida a fin de que nada viniese a perturbarla o entorpecerla. Este quehacer reclamaba dominio de la materia, serenidad de espíritu y madurez de juicio que es lo que requiere el Canciller de un Estado para resolver sus magnos problemas internacionales en un clima de suyo ajeno a las pasiones de la política interna que todo lo enturbian y todo lo atosigan, mientras los que están devorados por ellas demandan que el Canciller sea una suerte de taumaturgo y, por tanto, un inventor de prodigios.

El 26 de febrero de 1965, el Consejo de la Organización aprobó

el Programa de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, mas durante los días anteriores a esa fecha, ciertos sectores de la opinión nacional se coaligaron para demandar que el Canciller ecuatoriano obtuviese la *"solución"* o *"resolución"* de nuestro problema territorial en la Conferencia y que se solicitase para tal objeto la inscripción del respectivo tema en el Programa de la convocada Reunión.

En lo que respectaba a esa primera demanda, sólo podía fundarse o bien en la pueril creencia de que el Ecuador estaba dotado de potestades internacionales de mando para compeler a los otros Estados americanos, como si fuesen sus países dependientes o vasallos, a decidir sobre la nulidad del Protocolo, o bien en la supina ignorancia de las normas que establecen la naturaleza y competencia de la Conferencia Interamericana.

En cuanto a este segundo aspecto, era indispensable esclarecer para que no quedase flotando ni la sombra de una duda, que la Conferencia es el supremo órgano *legislativo* de la Organización pero que carece, por lo mismo, de la competencia de un tribunal *arbitral* o *judicial* para resolver las controversias entre los Estados. Esto lo afirmé inequívoca y paladinamente, entre otras cosas, en mis declaraciones a través de la televisión a fin de que "todos los ecuatorianos desvanezcan el error corriente y moliente de creer que la Conferencia Interamericana puede y debe resolver nuestro problema".

En orden a la fatigante demanda que la repitieron *ad infinitum* los representantes de aquellos sectores de opinión y hasta autorizados hombres públicos y conocidos internacionalistas, ella consistía en la pública interrogación de por qué yo no había solicitado la inscripción del tema territorial en el Programa de la Conferencia.

Esta era una materia que recaía bajo la más estricta reserva diplomática del Estado Ecuatoriano y no podía yo entregar inocentemente mi respuesta a aquella pregunta como un valor de libre circulación en la almoneda pública. Al así hacerlo, habría traicio-

nado a mi Patria causando un irreparable daño a sus supremos derechos. Esto lo expresé con claridad y entereza a través de extensas y completas exposiciones confidenciales ante los competentes personeros de los partidos y agrupaciones políticas y de la prensa del país, y en estas ocasiones respondí concreta y plenamente a esa pregunta.

De esta suerte, aquello que no podía lícitamente publicar en 1965, antes del planteamiento ecuatoriano en la citada Conferencia Internacional, durante la memorable jornada de 20 de noviembre del propio año, sí podía hacerlo después de esta fecha, aunque tampoco de una manera total.

Para refutar la tesis de la solicitud de inscripción de nuestro tema, le expresé al distinguido Director General de un Partido Político, en comunicación de 13 de abril de 1965, entre otros asuntos, que, para clarificar hasta la saciedad el problema de que vengo tratando, era indispensable "reconocer que el Ecuador, en su condición de Estado libérrimo y soberano, tiene derecho a plantear su problema territorial con el Perú, *con o sin inclusión* del respectivo tema en el Programa de la próxima Conferencia, tiene derecho a plantearlo *dentro* o *fuera* de la Conferencia y tiene derecho a plantearlo en cualquier *tiempo* y en cualquier *lugar*".

Yo no atribuía ninguna importancia a la solicitud de inscripción del tema en el Programa de la Conferencia porque sin necesidad de someternos a la contingencia de la votación sobre su admisión ora en el Consejo de la Organización, ora en la propia Conferencia, se perfilaba libre y expedito el camino para dicho planteamiento del problema, pues, como lo he citado antes, el artículo 33 de la Carta Regional atribuye a la Conferencia Interamericana, "facultades para considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos", ¿y qué problema afectaba y afecta más estrechamente a tal convivencia que el diferendo ecuatoriano-peruano, cuya solución responde a una aspiración continental?

Y esa ruta estaba aún más libre y despejada si se advertía que

el Programa de la Conferencia contemplaba el tema relativo a la "solución pacífica de las controversias" y que, al amparo de este tema, tuve el honroso privilegio de someter oportunamente a la Conferencia, por intermedio del Secretario General de la Organización, el Proyecto ecuatoriano de Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas, ceñido a las más severas exigencias del derecho, y cuya aprobación y ratificación por los Estados Americanos, como las de cualquier otro proyecto similar o concordante, permitirían abrigar el sano optimismo de la anhelada solución de nuestro problema territorial en términos de justicia y de americanismo. Era imperativo aludir, por cierto, a los motivos de nuestro Proyecto en mi discurso destacando entre ellos, la necesidad perentoria de aquella solución.

Y aun en la irreal hipótesis de la improcedencia programática de la exposición ecuatoriana, la jurisprudencia sentada en las Conferencias Interamericanas era la que, si bien se consideraban preferentemente en ellas los temas de sus respectivas agendas, no existía poder humano que impidiese el ejercicio del derecho soberano de los Gobiernos a exponer o proponer en su seno lo que deseasen, aunque se tratase de temas extraños a esas agendas.

Todo lo anterior, fortalecido por la evidencia de los hechos, constituye la prueba plena de la razón que me asistía y del acierto del plan que me había trazado poniendo en evidencia la manifiesta injusticia e imprudencia de quienes codiciaban que yo todo lo divulgase.

Y para pronunciar la palabra concluyente y definitiva en el asunto, basta afirmar que mi plan mereció la aprobación de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores, respetable Corporación del Estado, en el sentido de que la inclusión del tema de la nulidad del Protocolo de 1942, "no es necesaria para que el Ecuador pueda hacer ese planteamiento dentro del Capítulo 3º de la Agenda ya aprobada".

Antes de que se celebrase la Conferencia, yo no podía publicar lo que antes precede porque tan irresponsable conducta habría

dañado a los máximos derechos e intereses del Estado. Esto lo sabían quienes, como impulsados por un mecanismo de repetición, demandaban públicamente la inscripción de nuestro tema en la Agenda. Por lo demás, restan otros aspectos también conocidos por los autores de tan extraña demanda, que deben guardarse todavía en la más estricta reserva por razones de conveniencia nacional.

En el curso de las conversaciones confidenciales que mantuve con los representantes de los sectores políticos y de la prensa, todo lo expuse con una limpia franqueza sobre las diversas fisonomías del problema territorial y, a la par, me fue altamente placentero escuchar sus constructivas opiniones que tanto contribuyeron a asegurar el acierto de las medidas adoptadas por la Cancillería.

Pero si todo lo expuesto en el presente capítulo induciría en verdad a ensombrecer el espíritu con la nota del pesimismo, debe juzgarse con objetividad y gravedad filosófica la cruda realidad de que las batallas que libra el Canciller de una Nación en el frente interno son a menudo más arduas que las que libra en el frente internacional, aparte de las que sostiene dramáticamente en el interior de su conciencia para asumir sus grandes decisiones.

CAPITULO XXVII

LA GESTACION DEL PLANTEAMIENTO

Excede a los naturales límites de la presente obra la relación circunstanciada de los incalculables esfuerzos que desplegué para preparar el planteamiento de nuestro problema territorial en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria en Río de Janeiro, el que fuera resuelto por la Junta Militar de Gobierno el 26 de febrero de 1965.

Compendiaré, en consecuencia, tal relación y, por otro costado, observaré las normas de la reserva y de la mesura en ciertos aspectos de este proceso que no pueden publicarse porque pertenecen todavía al inviolable dominio de las relaciones confidenciales entre las Cancillerías de los Estados.

La tarea cumplida fue en verdad inmensa y su finalidad no era otra que la creación de un ambiente propicio a la tesis ecuatoriana de la nulidad del Protocolo de Río entre las Cancillerías de América y, así, desde aquella fecha, impartí y renové, cuantas veces fueron necesarias, prolijas instrucciones a nuestras Misiones Diplomáticas, invocando las imperiosas razones de derecho y de justicia que asistían al Ecuador para exponer su magna cuestión en esa Asamblea de América, a fin de que las comunicasen

a los Gobiernos ante los cuales estaban acreditadas. Para robustecer las iniciales instrucciones, entregué un Memorándum a los Jefes de las Misiones Diplomáticas de los países americanos, acreditadas ante el Gobierno del Ecuador.

Debo declarar que, de modo general, nuestros Embajadores en las Naciones americanas cumplieron con singular patriotismo y manifiesto celo aquellas instrucciones, aunque también se registraron dolorosas excepciones de negligencia o de incomprensión del problema y, entre ellas, la de un diplomático de larga carrera que ejercía sus funciones en uno de los grandes países continentales, cuyas gestiones fueron totalmente infructuosas y negativas, no obstante el aparente prestigio de que estaba revestido que no corresponde a sus muy escasas facultades.

Como se tuvo conocimiento público tanto dentro como fuera del país, mencionaré la circunstancia de que la Junta Militar de Gobierno, defiriendo a mi deseo, confió a los ciudadanos ecuatorianos Doctores Jorge Pérez Serrano, Carlos Cueva Tamariz y Eduardo Santos y al Señor Carlos Mantilla Ortega, el mandato especial de visitar diversas Capitales americanas para fortalecer la gestión de nuestros Embajadores permanentes en ellas y denotar elocuentemente a los Gobiernos hemisféricos el máximo interés del Ecuador en nuestro planteamiento territorial mediante la fidelísima determinación, de su naturaleza, significado y finalidad. Tales compatriotas ejercieron su mandato con lucimiento y eficiencia.

Me correspondió, igualmente, trasladarme a Washington, donde celebré extensas conversaciones con el Señor Dean Rusk, Secretario de Estado de los Estados Unidos, y con altos funcionarios de su dependencia, del mismo modo que con el Doctor Gabino Fraga, Subsecretario de Relaciones Exteriores de México; con el Señor Vasco Leitao da Cunha, Canciller del Brasil, en la ciudad de Houston y luego en Río de Janeiro, durante mi visita oficial al gran país lusoamericano; con los Cancilleres de Panamá, Señor Fernando Eleta, y de Chile, Señor Gabriel Valdés, en

las ciudades de Panamá y de Santiago, respectivamente, durante mi permanencia de tránsito en dichas Capitales; con los Señores Presidente Illía y Canciller Zavala Ortiz en Buenos Aires, durante mi visita oficial a la noble República Argentina; y, finalmente, con el Presidente del Consejo de Gobierno, Doctor Washington Beltrán, con el Consejero de Gobierno, Doctor Alejandro Zorrilla de San Martín, y con el Canciller, Doctor Luis Vidal Zaglio, en Montevideo, a través de mi breve y también oficial visita a la prestigiosa República Oriental del Uruguay.

Abrigué, en consonancia con mis convicciones democráticas, el profundo e irrevocable deseo de que el Ecuador estuviese integralmente representado en la Conferencia, debiendo incorporarse a nuestra Delegación esclarecidos ciudadanos de la República, pertenecientes a las diversas tendencias y a las distintas regiones de la Nación y pensé, en primer lugar en los nombres de dos prominentes ecuatorianos, ex-Presidentes de la República, Señor Galo Plaza y Doctor Camilo Ponce Enríquez, con quienes conversé sucesivamente para obtener la aquiescencia previa a su nombramiento. El Señor Plaza, abundando en sus consabidos sentimientos patrióticos, declinó esa designación pero, al propio tiempo, me ofreció con encendido fervor todo el contingente de sus esfuerzos en el proceso preparatorio de nuestra actuación en la convocada Conferencia.

El Doctor Camilo Ponce Enríquez, con quien sostuve una larga conferencia el 12 de marzo de 1965, me expresó en principio su patriótica disposición a integrar nuestra Delegación pero discurrió a la vez sobre la perentoria necesidad de restablecer la concordia y la unidad de la Nación, entre otras cosas, para presentar el frente indivisible de la Patria en Río de Janeiro, y añadió que, para lograr tan noble finalidad, se debía proceder al reajuste del Gabinete ministerial, en el que debían estar representadas las diversas orientaciones políticas y doctrinarias del país. Concordé plenamente con esta saludable aspiración que tendía a fortificar y unificar a la Nación en una de las horas supremas de

su historia internacional, a fin de que la voz de la Patria, traducida por el Canciller ecuatoriano, resonase en la Conferencia con toda la autoridad y el respaldo de un Gabinete constituído por lo menos en buena parte con un criterio democrático y representativo. Transmití esta sugestión a la Junta Militar de Gobierno y cuando me aprestaba a proseguir conversando sobre esta importante materia con el Doctor Ponce Enríquez, sobrevino un incalificable y desafortunado incidente, ajeno por entero a mi voluntad, que frustró mi propósito.

El 1º de abril de 1965, dirigí una carta pública y circular al Señor Galo Plaza y a los Doctores Camilo Ponce Enríquez, Antonio Quevedo, José Vicente Trujillo, Antonio Parra Velasco, Gonzalo Cordero Crespo, Carlos Cueva Tamariz y Jorge Pérez Serrano, en la que les transmitía el honroso encargo que me había confiado la Junta Militar de Gobierno, de encarecerles que aceptasen los cargos de Delegados del Ecuador en la Segunda Conferencia Interamericana que debía celebrarse en Río de Janeiro a partir del 20 de mayo de 1965, en su calidad de eminentes ciudadanos de la República, cuyas reconocidas virtudes de sabiduría y patriotismo representarían la mejor garantía del acierto en la celosa defensa de los supremos derechos e intereses de la Nación.

En respuesta a la anterior comunicación, los Doctores José Vicente Trujillo, Antonio Parra Velasco y Carlos Cueva Tamariz aceptaron la proposición que les formulé para servir el cargo de Delegados a la Conferencia. El Señor Galo Plaza y los Doctores Antonio Quevedo, Gonzalo Cordero Crespo y Jorge Pérez Serrano se excusaron de aceptar el cargo de Delegados pero, salvando los matices diferenciales de sus motivaciones y conceptos, coincidieron esencialmente en el denominador común de ofrecer su valioso concurso en el proceso preparatorio de la actuación de la Delegación del Ecuador, concerniente al problema territorial, en la Conferencia. Huelga manifestar que la cooperación prestada por todos los destacados ciudadanos, antes mencionados, en el curso de las reuniones celebradas al efecto en la Cancillería, revis-

tió el atributo del más depurado patriotismo y tradujo la riqueza y profundidad de sus conocimientos.

En cuanto al Doctor Camilo Ponce Enríquez, quien expuso sus altos criterios sobre el problema territorial en la reunión celebrada en la Cancillería, el 6 de marzo de 1965, a la que asistieron los representantes de los partidos y agrupaciones políticas y que luego, como lo he mencionado antes, conversó conmigo sobre la proposición del cargo de Delegado, respondió a mi comunicación de 1º de abril, en una extensísima nota pública de 5 del mismo mes, ratificándome que "estaba dispuesto a cumplir su deber patrio en cualquier circunstancia y siempre y cuando cada cual cumpliese con el suyo", y, a continuación, señaló la previa adopción de ciertas medidas de política interna, entre las cuales se destacaron la de que se integrase un Gabinete representativo; la de que la Junta revocase el planteamiento de los ocho puntos, enunciado el 1º de enero de 1965, para el retorno al orden constitucional; y la de que, apenas terminada la Conferencia, se convocase a elecciones de Asamblea Constituyente, en breve y razonable plazo. La Cancillería, a su vez, publicó el 9 de abril sus declaraciones contraídas a restaurar la verdad de ciertos acontecimientos internacionales, esclarecer algunos conceptos y responder a determinadas observaciones del Doctor Ponce Enríquez a la política exterior de la Cancillería en materia territorial.

Me basta añadir que, a principios de mayo de 1965, el Doctor José Vicente Trujillo se excusó, por razones de indisposición de salud, de servir el cargo de Delegado a la Conferencia.

No hace falta rememorar minuciosamente las comunicaciones intercambiadas del Canciller y los ciudadanos a quienes el Gobierno les propuso integrar la Delegación a Río de Janeiro. Aunque en ellas se apuntaron posiciones contrapuestas acerca del *modus operandi* para llegar a nuestro proyectado planteamiento, ellas tradujeron la unidad de espíritu y la emoción esencial del patriotismo que a sus autores les mancomunaba.

Renuevo mis expresiones de gratitud a la Junta Consultiva

de Relaciones Exteriores, presidida por el Doctor Antonio Quevedo, y muy singularmente a su Comisión Permanente, también presidida por este personaje e integrada, además, por los Doctores Luis Bossano y Francisco Ochoa Ortiz, del mismo modo que a la Comisión Especial, constituída por la Junta para el estudio de nuestra actuación en Río de Janeiro, compuesta por el Doctor Jorge Pérez Serrano, los Señores Manuel Jijón Flores y Carlos Mantilla Ortega y los Doctores José Ignacio Donoso Velasco y Eduardo Santos.

Los ilustrados informes y dictámenes de tales organismos, concordantes en lo fundamental con el pensamiento y designio de la Cancillería, de la misma manera que la valiosa colaboración prestada por sus altos funcionarios, el Doctor Rafael García Velasco, Subsecretario General, el Doctor Antonio José Lucio Paredes, Subsecretario Diplomático, y el Doctor Luis Valencia Rodrígue, Consultor Jurídico, abrieron el luminoso derrotero que nos conducía eficazmente a satisfacer la gran aspiración ecuatoriana en el histórico escenario de Río de Janeiro, en obedecimiento del mandato de la Patria y cabal traducción de las convicciones que los inspiraban.

La trascendental tarea de redactar mi exposición en Río de Janeiro fue larga y compleja. Era menester, en primer lugar, que ese discurso lo pronunciase en el debate general de la Conferencia, ajustándolo principalmente al tema relativo a la solución pacífica de las controversias para que exista la plena procedencia del discurso dentro del Programa de la Reunión y a la luz de la competencia universal de la Conferencia para conocer de cualquier asunto concerniente a la convivencia interamericana, y todo lo anterior en estricta función de la exposición de motivos del Proyecto ecuatoriano de Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas que había sido sometido a consideración de esa Asamblea internacional.

En cuanto al contenido de la exposición, se requería ante todo un gran sentido de síntesis para compendiar, sin el sacrificio

de elementos esenciales, los antecedentes históricos del problema territorial; la invocación y justificación de los derechos del Ecuador; la narración de los hechos constitutivos de la agresión peruana y de la consecuente imposición del Protocolo de Río; la violación con ello de los principios y normas imperativos del Derecho Americano; el estudio de la nulidad de los tratados en las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos; y la reiteración de la voluntad irrevocable del Ecuador para resolver el diferendo por los medios jurídicos establecidos en el Derecho Internacional. Por otro lado, me esforcé en imprimir la máxima claridad, el más riguroso orden lógico y el necesario acento emocional a mi discurso.

El texto del discurso fue conocido en líneas generales por la Comisión Permanente de la Junta Consultiva, a cuyas reuniones concurrieron el Señor Galo Plaza y el Doctor Pérez Serrano, del mismo modo que los Delegados Doctores Trujillo, Parra Velasco y Cueva Tamariz. Finalmente, su texto completo fue conocido por el Consejo de Seguridad Nacional, integrado por la Junta de Gobierno, su Gabinete ministerial, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Representante del Eminentísimo Cardenal de la Torre y los altos personeros del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas. Este responsable organismo, en sesión celebrada el 10 de mayo de 1965, después de un largo y maduro examen, aprobó mi texto por voto unánime y me dispensó, a la vez, un inmerecido y caluroso aplauso.

He aquí el breve esquema de todo el intenso y extenso proceso preparatorio de la exposición de nuestro problema en la Conferencia de Río de Janeiro, efectuada en 1965. El inescrutable destino me había deparado la rara coincidencia de votar en el seno de nuestra Delegación contra el Protocolo de 29 de enero de 1942 y, por otro lado, de preparar con el más abnegado espíritu y el más devoto amor a mi Patria, la actuación del Ecuador en esa Asamblea de América de tan fausta recordación.

CAPITULO XXVIII

SOLUCION PACIFICA DE CONTROVERSIAS

La Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria que debía inaugurarse en Río de Janeiro el 20 de mayo quedó postergada para el 4 de agosto de 1965.

La exposición que debía yo pronunciar en ella, rezaba así en el capítulo relativo a la solución pacífica de controversias:

"Deliberadamente he reservado considerar al final de esta exposición el tema del Programa de esta Conferencia, intitulado "Perfeccionamiento de los métodos e instrumentos de solución pacífica de las controversias". El Gobierno y Pueblo de la República del Ecuador atribuyen a este tema la máxima importancia".

"Bien puede afirmarse que nuestra Organización reposa sobre tres columnas fundamentales: el derecho a la no intervención en los asuntos privativos de los Estados, el sistema de seguridad colectiva contra la agresión o la amenaza de agresión y el principio de la solución pacífica de las controversias internacionales".

"El derecho a la no intervención, consagrado por vez inicial en la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados de 1933, ha sido inscrito con caracteres luminosos en el artículo 15 de nuestra Carta, tras una larga y desigual contienda que culmi-

nó con el consentimiento del Gobierno de Estados Unidos de América para consagrarlo y arraigarlo en el Hemisferio".

"El sistema de seguridad colectiva contra la agresión o la amenaza de agresión, que puso término a un ignominioso pasado de América, reposa en el Capítulo correspondiente de la Carta de la Organización y en ese admirable instrumento, a la par severo y flexible, que es el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947, el que ha sido aplicado en numerosas ocasiones en tutela de la paz y caución de la justicia".

"No ha acontecido lo propio con el principio de la solución pacífica de las controversias. La Carta, en el respectivo Capítulo, dispone en forma imperativa que todas las controversias internacionales entre los Estados Americanos serán sometidas a los procedimientos pacíficos señalados en ella, para luego añadir que cuando entre dos o más Estados Americanos se suscite una controversia que, en opinión de uno de ellos, no puede ser resuelta por los medios diplomáticos usuales, las Partes deberán convenir en cualquier otro procedimiento pacífico que les permita llegar a una solución, y para, finalmente, disponer que un tratado especial establecerá los medios adecuados de solución de las controversias y determinará los procedimientos pertinentes, en forma de no dejar que ninguna controversia entre los Estados Americanos pueda quedar sin solución definitiva en un plazo razonable".

"La Novena Conferencia Interamericana aprobó el Tratado de Soluciones Pacíficas, denominado "Pacto de Bogotá". Siete Estados lo suscribieron con reservas y sólo nueve Estados lo ratificaron, quedando, por tanto, doce Estados —o sea la mayoría de los Estados Americanos— al margen del régimen de ese tratado. En tales deplorables condiciones, al mismo tiempo, ha quedado fallido el artículo 23 de la Carta, en el que se destaca la imperiosa necesidad de la existencia y vigencia de un tratado de soluciones pacíficas, en forma de no dejar que ninguna controversia entre los Estados Americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable".

"Por otro costado, si nuestra Organización Regional persigue el propósito esencial de "afianzar la paz y la seguridad del Continente" y el propósito subsecuente de "prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados Miembros", ¿cómo podría la Organización afianzar la paz y la seguridad hemisféricas sin un tratado que sea el instrumento eficaz para asegurar la solución pacífica de tales controversias y que merezca la ratificación por lo menos de una gran mayoría de Estados Americanos?"

"De todo lo que precede se deriva la ineludible consecuencia de que la falta de este tratado conspira contra la propia existencia de la Organización porque podrían prosperar peligrosos gérmenes conflictivos en quebranto de la paz y de la seguridad, cuyo mantenimiento constituye la premisa lógica y la razón espiritual de la unidad y solidaridad de América".

"Para suplir tan grave falta y rectificar tan manifiesta imperfección dentro del concierto continental, el Gobierno del Ecuador ha sometido a la ilustrada consideración de la presente Conferencia el Proyecto de Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas que debería denominarse Pacto de Río de Janeiro, en homenaje a la gran urbe que es la sede de nuestra Conferencia".

"El Proyecto ecuatoriano responde a una apremiante necesidad jurídica y se distingue por la concisión y sencillez de su texto y la flexibilidad de su procedimiento".

"El Gobierno del Ecuador ha propuesto el mencionado Proyecto de Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas y ha enunciado los altos motivos que le han asistido para proponerlo, faltando tan sólo la exposición del más imperioso y determinante de esos motivos y todo ello dentro del tema III del Programa de la presente Conferencia, intitulado "Perfeccionamiento de los métodos e instrumentos de solución pacífica de las controversias".

"Este imperioso y determinante motivo se refiere a una gran cuestión americana que la Conferencia debe considerarla en el

ejercicio de su dilatada competencia, como lo es la prevista en el artículo 33 de la Carta, al haberle atribuído facultades específicas "para considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos".

"Este imperioso y determinante motivo atañe a los derechos fundamentales, a la existencia misma y a los destinos de un Estado americano, cuya escasez de poderes materiales y económicos se compensa con la honda raigambre de su conciencia jurídica, con su vocación pacífica y con la grandeza de su espíritu. Ese Estado es mi Patria, la República del Ecuador".

"El Ecuador abriga la confianza de que el Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas que ha propuesto abrirá la ancha ruta para el arreglo justiciero de esa gran cuestión americana, como lo es su controversia territorial con el Perú".

"Por lo demás, no me cabe sino confirmar la solemne declaración formulada por el Doctor Carlos Julio Arosemena Monroy, ex-Presidente del Ecuador, en la sesión celebrada en su honor por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos el 24 de julio de 1962".

"Esa declaración reza así:

> "Entre el Ecuador y el Perú hay un grave problema pendiente. El Protocolo de 29 de enero de 1942 es absolutamente incompatible con los principios y normas fundamentales del derecho americano".
> "El Ecuador se mantiene siempre dispuesto a someter la cuestión con el Perú a uno de los medios de solución pacífica de las controversias internacionales, consagrados en las Convenciones Interamericanas vigentes".
> "La solidaridad continental exige que se dé a este litigio una solución justa que permitiría que los dos países inicien una fecunda cooperación y estrecho intercambio para común beneficio".

"Aquí termina la declaración del ex-Presidente Arosemena y todo lo anterior entraña la demostración inconcusa de la volun-

tad de paz y de la profesión de fe en el derecho que son las virtudes máximas de mi Patria a través de su historia internacional".

"El Gobierno y Pueblo de mi Patria, en unidad de espíritu, abrigan la honda e irreductible convicción de que adolece de nulidad el denominado Protocolo de Paz, Amistad y Límites, suscrito en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942, por los Cancilleres del Ecuador y el Perú, por cuanto, entre otras causas, el consentimiento ecuatoriano estuvo viciado por el ejercicio de la fuerza armada del Perú y por la ocupación y retención *manu militari* de considerables zonas de territorio ecuatoriano no controvertido por el Perú, ocupadas y retenidas como medio de coerción para obtener la suscripción y ratificación de ese documento".

"Desde el 29 de enero de 1942, fecha de la suscripción del mencionado Protocolo, hasta 1960, año en que el Presidente Doctor José María Velasco Ibarra tradujo públicamente esa irreductible convicción, la Nación Ecuatoriana la guardó viviente en la hondura de su conciencia, identificada con su patética esperanza de justicia. Nadie puede extrañarse, por lo mismo, que esa convicción haya sido proclamada públicamente porque no existe poder humano en la tierra que pueda acallar o reprimir el clamor de un pueblo herido y despojado de la casi mitad de su patrimonio territorial".

Entre las razones esenciales que invoqué en el "MEMORANDUM EXPLICATIVO" que acompañé al Proyecto ecuatoriano de Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas, me referí a la creación propuesta del Consejo Interamericano de Soluciones Pacíficas, con carácter permanente e integrado por representantes de todos los Estados Miembros de la Organización, cuya sede sería la de la Unión Panamericana; y a que el Consejo desempeñaría sus funciones sobre la base del compromiso de los Estados Miembros de prestarle ampliamente su cooperación y de aceptar de buena fe sus decisiones.

El Consejo tendría tres funciones esenciales: 1ª) Actuar por propia iniciativa en la vigilancia de los arreglos que concertaren

las Partes en una controversia; 2ª) Actuar a solicitud de *una sola* de las Partes para recomendar procedimientos o fórmulas tendientes a la solución de la controversia; y 3ª) Resolver las controversias internacionales que le sometieren las Partes, de conformidad con los procedimientos previamente acordados por ellas.

Se reconocería en el Proyecto la libertad que tienen inicialmente las Partes para elegir el procedimiento que les parezca más apropiado para la solución de la controversia; y se estimularía dicha libertad, pues al Consejo le asistiría la facultad de ayudar a las Partes en la elección de tal procedimiento, respetando esa libertad. Sin embargo, si estos esfuerzos del Consejo fracasaren, se le otorgaría la facultad de determinar si la continuación del conflicto podría acarrear consigo o constituir una amenaza a la paz, lo que, naturalmente, de conformidad con los instrumentos vigentes, conduciría a la reunión del Organo de Consulta y a la acción que le correspondiere para mantener la paz y la seguridad y garantizar la solución definitiva de la controversia.

Constituiría una característica esencial del Proyecto ecuatoriano de Tratado el carácter de que este instrumento no modificaría ni derogaría los instrumentos internacionales vigentes entre los Estados Americanos. En consecuencia, los Estados que fueren Partes del Pacto de Bogotá y del Pacto de Río de Janeiro, a la vez, podrían recurrir indistintamente a uno u otro de estos instrumentos para el arreglo pacífico de sus controversias, de acuerdo con su libre arbitrio.

Considerando que el tratado propuesto constituiría una unidad indivisible, puesto que sus cláusulas mantendrían entre sí una estrecha correlación y que, además, sería un convenio de carácter constitutivo porque en su texto se establecería un nuevo organismo interamericano para la solución pacífica de las controversias, una de sus disposiciones finales establecería que el tratado no admitiría reservas a cualquiera de sus preceptos.

Era obvio suponer que el Proyecto ecuatoriano podría admitir modificaciones para lograr un texto conciliatorio en el que pu-

dieren concordar, en su mayoría, los Estados Americanos, excepto en ciertos elementos fundamentales que deberían permanecer inmutables, como el de que el Consejo, a solicitud de *una* de las Partes envueltas en un diferendo, debería actuar para recomendar procedimientos o fórmulas tendientes a su solución.

Las anteriores explicaciones del Proyecto ecuatoriano eran indispensables para esclarecer y fijar el significado de la parte de mi Exposición, reproducida en el presente Capítulo.

CAPITULO XXIX

DERECHOS ECUATORIANOS Y AGRESION PERUANA

Proseguiré reproduciendo la exposición que debí pronunciar en la Conferencia de Río de Janeiro en sus fragmentos relativos a los derechos del Ecuador y la agresión del Perú:

"No me cumple en la presente oportunidad referirme circunstanciadamente al proceso de la controversia territorial entre el Ecuador y el Perú que se configura en 1822".

"La Nación Ecuatoriana como comunidad humana, asentada sobre vastos territorios, entre los que ha existido ancestralmente unidad vital, vinculación orgánica y estrecha interdependencia económica, fue reconocida como tal sobre los cimientos prehistóricos del Reino de Quito, mediante la Cédula de 29 de agosto de 1563, como Presidencia y Audiencia de Quito. Las Cédulas de 1717, de 1720 y 1739, mediante las cuales se suprimió y restableció dicha Audiencia y se la reincorporó al Virreinato de Santa Fe, respectivamente, confirmaron su extensión territorial, quedando comprendidas en ella la región de Túmbez y las provincias de Jaén y Mainas".

"Proclamada la independencia el 10 de agosto de 1809, como gloriosa inicial de la gesta emancipadora, la Junta Soberana de

Quito, en acto histórico y trascendental, afirmó la unidad jurídica de la Presidencia del mismo nombre, al proclamar que el movimiento comprendía todas las provincias, inclusive Túmbez, Jaén y Mainas, que pertenecían a la Audiencia, y al enviar comisiones a dichas provincias con la finalidad de comunicarles que la liberación del coloniaje se había instaurado y que ellas quedaban bajo la jurisdicción de Quito, como porciones esenciales y tradicionales de su distrito".

"Respondiendo a una imperativa necesidad jurídica y una generosa voluntad de concordia y de paz, se adoptó en forma universal que no admitía excepciones, el *uti possidetis juris,* principio máximo del Derecho Internacional Americano y arco fundamental del orden jurídico-geográfico que debía imperar entre las Naciones que pugnaban por su emancipación de la metrópoli española en América. Ese principio supremo consistía en que las circunscripciones territoriales de las Naciones hispanoamericanas, consagradas por el derecho colonial y vigentes en el año de 1810, se mantuviesen incólumes como circunscripciones territoriales de las mismas Naciones emancipadas, previniéndose así el desorden, la anarquía y el capricho que podían multiplicarse sin la adopción de este principio impuesto por una alta sabiduría, a fin de evitar con ello arbitrarias demandas territoriales de unos Estados contra ótros y la posesión *de facto,* por excelencia antijurídica, contra la posesión *de jure,* proclamada por el mismo principio".

"Con el mencionado patrimonio territorial, la Audiencia de Quito, que posteriormente se denominó Ecuador, tras de la épica victoria de las armas libertadoras en la batalla de Pichincha, se incorporó el 29 de mayo de 1822, a Colombia, la Gran Colombia fundada por el genio inmortal de Simón Bolívar".

"Como el propio año de 1822 el Perú retuviese, en flagrante violación del principio del *uti possidetis juris,* observado uniformemente por todas las otras Naciones hispanoamericanas que conquistaron su libertad política, la provincia de Jaén y una parte de la de Mainas, pertenecientes al acervo territorial de la Audiencia

de Quito, esto es del Ecuador, que formaba parte de Colombia, después de pacientes e infecundos esfuerzos de esta Nación para lograr la restitución de tales territorios ilegítimamente retenidos, la guerra reivindicatoria se tornó inevitable y la suerte de las armas favoreció a Colombia, lo que representó la restauración cabal de la soberanía y del dominio de Colombia sobre Túmbez, Jaén y Mainas, de acuerdo con los indiscutibles títulos territoriales del siglo dieciocho".

"El tratado definitivo de paz, libremente consentido por ambas Partes, fue firmado en Guayaquil el 22 de septiembre de 1829 y en dicho instrumento solemne se recogió la noble sentencia proferida por el Mariscal de Ayacucho que dice: "la justicia de Colombia fue la misma antes y después de la batalla", y en su artículo 5º se consagró el principio fundamental del *uti possidetis juris*, según el cual cada Estado hispanoamericano debía mantener la extensión conferida por el Rey de España a la correspondiente circunscripción colonial, sobre la cual se erigió".

"El artículo 5º del Tratado dice: "Ambas Partes reconocen por límites de sus respectivos territorios, los mismos que tenían antes de su independencia, los antiguos Virreinatos de Nueva Granada y del Perú, con las solas variaciones que juzguen conveniente acordar entre sí, a cuyo efecto se obligan desde ahora a hacerse recíprocamente aquellas cesiones de pequeños territorios que contribuyan a fijar la línea divisoria de una manera más natural, exacta y capaz de evitar competencias y disgustos entre las autoridades y los habitantes de las fronteras".

"Quedó de esta suerte consagrado en forma solemne, definitiva e irrevocable el *reconocimiento jurídico* de los límites de los antiguos Virreinatos y reconocidas la soberanía y la propiedad de Colombia sobre sus provincias, en el tratado suscrito en Guayaquil el 22 de septiembre de 1829. A continuación, el Gobierno de Colombia, animado de un altísimo espíritu de magnanimidad y de conciliación, convino con el del Perú, dentro del subsecuente Protocolo Mosquera-Pedemonte, firmado en Lima, en la variación de

la línea reconocida en el Tratado de Guayaquil, favoreciendo por entero al Perú, y expresando que ella partiría de Túmbez (punto inicial de ella según el artículo 6º del mismo Tratado) y seguiría por el Macará y el Marañón y Amazonas. Quedó así reconocido el pleno derecho de Colombia y, por tanto, del Ecuador, a todo el territorio de la ribera *izquierda* del río Marañón y Amazonas. Esa variación de la línea satisfizo con extrema largueza y generosidad la aspiración peruana que se contrajo a obtener que Colombia renunciaba a todo aquello que, por su estricto derecho, le pertenecía bajo la ribera derecha del Marañón y Amazonas".

"De acuerdo con lo que precede, el Tratado de 1829 y su Protocolo de ejecución, Mosquera-Pedemonte, entraron definitivamente en el patrimonio jurídico de Colombia y, por lo mismo, en el del Ecuador que formaba parte de aquélla".

"Disuelta posteriormente la Gran Colombia, nació el Ecuador a su existencia de Estado independiente con todos sus soberanos atributos y todos los territorios que le pertenecían al tiempo de la disolución, en estricta aplicación del principio jurídico de sucesión de los Estados, consagrado por el Derecho de Gentes".

"He ahí trazado en forma veraz y precisa, aunque demasiado compendiosa, el nítido e incontrovertible derecho del Ecuador, fundado en sus claros e históricos títulos de soberanía y de dominio, a la margen izquierda o septentrional del río Amazonas".

"El Ecuador en 1965 continúa abrigando su indestructible fe y su plena certeza en sus derechos territoriales, fundados en el excelso principio del *uti possidetis juris* y en el Tratado de 1829, considerando que este solemne instrumento es la suprema ley de la controversia, a despecho de que el Perú, a través de la historia del grave diferendo, haya dejado de cumplir ese tratado, rebelándose contra su autoridad jurídica, y se haya valido para ello de la superioridad de su fuerza armada y de su potencia económica sobre el Ecuador y del recurso de la ocupación antijurídica y progresiva de los territorios ecuatorianos a través de más de una cen-

turia, ocupación que jamás puede ser fundamento de prescripción adquisitiva de soberanía y de dominio".

"El Perú ha invocado tardíamente la libre determinación de Jaén y de Mainas —que no corresponde a la sana acepción del principio universal de la libre determinación o autodeterminación de los pueblos— para incorporarse a la Nación peruana como fundamento de soberanía sobre dichas provincias. Esta argumentación carece de valor porque estas provincias, si pertenecían ya al Perú, no necesitaban agregarse a su territorio por libre determinación; y si no pertenecían al Perú, tampoco podrían agregarse a dicho territorio porque siendo entidades embrionarias, casi en su totalidad desiertas y habitadas por una población en su mayoría salvaje al tiempo de la independencia y que formaban parte indisoluble de una entidad mayor bien definida y con caracteres orgánicos, como la Audiencia de Quito, carecían de capacidad soberana para disgregar a esa entidad superior y unirse a otro Estado, en violación evidente, además, del *uti possidetis juris*, que es la creación primordial del Derecho Americano. A tales determinantes razones, hay que añadir que el Ecuador ha negado sistemáticamente que tal libre determinación revista el carácter de un hecho histórico. Por último, la presunta libre determinación de tales provincias no puede invocarse contra el Tratado de 1829".

"La historia de ese diferendo ha significado la imposición del Estado fuerte al Estado débil, que llegó a términos de destrucción y de muerte en 1941. El 8 de mayo de ese año, los ilustres Gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos de América ofrecieron al Ecuador y al Perú sus nobles servicios amistosos que entrañaron la figura de la mediación, incorporándose posteriormente al frente mediador el no menos ilustre Gobierno de Chile. Tales servicios amistosos se orientaron a promover la pronta, equitativa y final solución de la controversia y se originaron en la profunda inquietud que el Embajador de Argentina en Lima transmitió a su Gobierno, junto con su auténtica y cabal información sobre los enormes e inusitados movimientos y preparativos bélicos del Perú contra el Ecuador".

"No obstante los abnegados y solícitos esfuerzos de los Gobiernos Mediadores en tutela de la paz de América, el Gobierno del Perú, el 5 de julio de 1941, inició su deliberado y sistemático plan de agresión armada con todas las circunstancias agravantes contra mi país en la provincia ecuatoriana de El Oro y lo prosiguió en los días subsiguientes, no obstante la legítima protesta del Gobierno ecuatoriano. El Ecuador recurrió ansiosamente a América y a los Gobiernos Mediadores, y estos últimos al fin lograron concertar un acuerdo de suspensión de hostilidades el 26 de julio que el Ecuador se apresuró a cumplir y que el Perú se negó a cumplirlo. En virtud de renovadas y tesoneras gestiones de los Gobiernos Mediadores, venciendo la renuencia del Perú, cesaron las hostilidades el 31 de julio a las seis de la tarde".

"He ahí el cuadro de los hechos constitutivos de la agresión peruana en 1941 y de la ocupación de porciones indiscutidas del territorio ecuatoriano que alcanzaron a casi toda la extensión de la provincia de El Oro y determinados sectores de la provincia de Loja. Esa ocupación *manu militari* representó por sí sola un atentado contra la paz y la seguridad internacionales. Si se exceptúan determinados lugares de la primera de aquellas provincias que fueron ocupados anteriormente al compromiso de 26 de julio, y, por lo mismo, antes de que el Ecuador suspendiese las hostilidades, todas las restantes regiones fueron ocupadas por el Perú a partir de esa fecha hasta el 31 del mismo mes".

"Pero aún después de la suspensión de hostilidades, las fuerzas militares peruanas agredieron a los pequeños destacamentos ecuatorianos que se encontraban en el Oriente de mi país y ocuparon numerosísimas posiciones, demostrando así que el Gobierno del Perú no cumplió el compromiso contraído".

"Por otro lado, debo destacar que la agresión peruana, largamente meditada y preparada, significó el despliegue de toda la potencia bélica del Perú contra el inerme Ecuador y, además, el empleo de todos los métodos de la guerra total, como bombardeo a poblaciones abiertas y desvalidas sin ninguna importancia o sig-

nificación militar, ataque a servicios de ambulancia y hospitales, y demás actos severamente prohibidos por las normas jurídicas de la "guerra civilizada".

"Será menester asimismo destacar que, durante el período de la agresión peruana y de la ocupación militar de nuestro territorio, no hubo estado de guerra, tal como el Derecho Internacional clásico lo definía, sino una invasión armada sin previa declaratoria de guerra, lo que añadió aún más una repudiable fisonomía al ejercicio de la fuerza".

"Y no se arguya que el Ecuador provocó el conflicto armado de 1941, como lo afirman erróneamente ciertas fuentes oficiales del Perú. Recuérdese apenas la monstruosa diferencia de los ejércitos entre los dos países que, según los más certeros cálculos, lo era de trece a uno. Recuérdese que, mientras el Perú disponía de poderosos contingentes de tierra, de mar y de aire, el Ecuador contaba con escasísimos efectivos de fuerzas de tierra, no contaba con aviación alguna y su marina de guerra era casi inexistente. ¿Cómo puede, en consecuencia, haberse afirmado que el Ecuador provocó ese conflicto, el que fue meditado, preparado, gestado y ejecutado con el más inequívoco ánimo de agresión? Tampoco es admisible la razón que el Perú ha esgrimido, en el sentido de que vióse compelido a invadir y retener el territorio ecuatoriano en nombre de la imaginaria razón de proveer a su seguridad externa frente al Ecuador que carecía totalmente de medios armados para amenazarla".

"Fijados estos dolorosos antecedentes, recontados estos condenables hechos que los conocen en toda su integridad los cinco millones y medio de ecuatorianos y los conoce hasta la saciedad la América entera, que fueron ejecutados a despecho de los servicios pacificadores que ejercitaban cuatro prominentes Gobiernos Americanos, recordaré cómo el Gobierno del Perú rehusó y se negó de modo inexorable a desocupar los territorios ecuatorianos ocupados militarmente por sus fuerzas para compeler al Ecuador a la suscripción y ratificación de un instrumento de fronteras".

"Retenidos contra todo derecho los territorios ecuatorianos por las fuerzas armadas del Perú, durante el mes de enero de 1942 se celebró la Tercera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas en Río de Janeiro, la que fue promovida para la recomendación y adopción de las urgentes medidas colectivas que la agresión del Japón contra Estados Unidos, ocurrida en diciembre de 1941, exigía de nuestra Comunidad Continental".

"Y entonces ocurrió lo inaudito, lo que repugna a nuestra conciencia de ciudadanos de América y constituyó el más tremendo sarcasmo en la historia hemisférica. Mientras toda América recomendó aquellas medidas colectivas que su solidaridad con Estados Unidos le imponía, al margen de la misma Reunión de Consulta, el Perú impuso al Ecuador el instrumento que codiciaba, bajo la irónica denominación de "Protocolo de Paz, Amistad y Límites", en cuyo texto señaló por su exclusiva voluntad los puntos a que se refería la línea de frontera entre los dos países, despojando al Ecuador de una superficie territorial aproximada de doscientos mil kilómetros cuadrados".

"En ese documento, su Artículo II representa la prueba escrita y fehaciente de que fue firmado mediante la ocupación y retención del territorio ecuatoriano, como consecuencia inconfundible de su invasión por el Perú. Dicho precepto expresa que "el Gobierno del Perú *retirará,* dentro del plazo de quince días, a partir de esta fecha (la del 29 de enero de 1942), sus fuerzas militares, a la línea que se halla descrita en el Artículo VIII de este Protocolo".

"¿Y qué decir de la coacción moral sobre el Ecuador, que aparece en el mismo Protocolo cuando en el párrafo IX se le *impone* a la víctima de la agresión someter el Protocolo a su Congreso *debiendo obtenerse* la aprobación correspondiente en un plazo no mayor de 30 días?".

"¿Cómo se puede en estas condiciones afirmar que el Ecuador dispuso de su libre consentimiento para suscribir y ratificar ese documento?".

CAPITULO XXX

LA NULIDAD EN LO REGIONAL Y UNIVERSAL

La parte final de mi exposición preparada para la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria decía así:

"La agresión peruana contra el Ecuador y la invasión y retención armadas de su territorio, cuya finalidad no era otra que la de constituir una monstruosa caución para lograr la imposición del Protocolo de Río de Janeiro, representaron la violación pública y evidente de todos los principios y normas imperativas que establecen la proscripción de la fuerza armada en la órbita de las relaciones internacionales; la inviolabilidad del territorio de los Estados; la solución pacífica de las controversias internacionales; el repudio de la conquista territorial y la nulidad de las adquisiciones territoriales logradas por la fuerza, los cuales se compendian en el sublime principio de que *"la victoria no da derechos"*. Estos altísimos principios y normas han sido y son el más glorioso e irrenunciable patrimonio jurídico del mundo americano y bastaría rememorar que fueron proclamados individual o colectivamente en el Congreso de Panamá de 1826, convocado por el genio profético de Simón Bolívar; por el Primer Congreso de Lima de 1847; por el Pacto de Washington de 8 de noviembre de 1856; por

el Segundo Congreso de Lima de 1864; por la Primera Conferencia Panamericana de 1889; por la Tercera Conferencia Panamericana de 1906; por la Sexta Conferencia Panamericana de 1928; por la Declaración de Washington de 3 de agosto de 1932; por la Séptima Conferencia Panamericana de 1933; por la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz de 1936; por la Octava Conferencia Internacional Americana de 1938; por la Primera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos de 1939 y por la Segunda Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos de 1940".

"Todos estos principios y normas constituyeron el derecho vigente anterior a la invasión armada del territorio ecuatoriano por el Perú y a su retención igualmente armada como medio de la imposición del Protocolo de Río al Ecuador. Para compendiarlos, bastaría recordar que la Octava Conferencia Internacional Americana, reunida en Lima en 1938, declaró en su Resolución XXVI que "reitera como principio fundamental del Derecho Público de América, que *no tendrán validez ni producirán efectos jurídicos* la ocupación ni la adquisición de territorios, ni ninguna otra modificación o arreglo territorial o de fronteras mediante la conquista por la fuerza, o que no sean obtenidos por medios pacíficos. *El compromiso del no reconocimiento* de las situaciones derivadas de los hechos antes mencionados constituye un *deber* que no puede ser eludido unilateral ni colectivamente".

"En consecuencia de lo que precede, el Ecuador cree con fe profunda que no se puede eludir el cumplimiento de ese deber en orden al compromiso del no reconocimiento de la adquisición de territorios ecuatorianos mediante la conquista por la fuerza, como es el caso inconfundible de la imposición de ese Protocolo al Ecuador".

"Todo este caudaloso derecho se reiteró y consagró definitivamente, alcanzando plenitud, forma orgánica y medios de ejecución en el célebre Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos".

"Las pertinentes disposiciones de ese Tratado y de la Carta

revisten el carácter irrefutable de normas imperativas del Derecho Internacional de América, de normas que tienen el carácter de *jus cogens,* o sea de normas que no admiten jurídicamente excepción alguna. Bastaría citar como paradigma de esas normas imperativas el artículo 17 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, dentro de su Capítulo III, intitulado "Derechos y Deberes Fundamentales de los Estados", el cual establece lo que sigue:

"El territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o cualquier otro medio de coacción".

"Los hechos constitutivos de la agresión armada del Perú contra el Ecuador, de la ocupación y retención militares de no controvertidos territorios ecuatorianos por las fuerzas agresoras y de su secuela inequívoca que fue la imposición de ese Protocolo al Ecuador, contraviniendo esos principios y normas imperativos, han inducido al Ecuador a aseverar que ese documento es nulo".

"Y aquí surge la ineluctable disyuntiva, fundada en la razón lógica y en la razón moral. Si esos principios y normas imperativos son una verdad jurídica, el Protocolo de Río es nulo. Y si, por lo contrario, este instrumento es válido, esos principios y normas imperativos constituyen una sarcástica ficción y una gran mentira convencional, forjadas tan sólo para engañar a los pueblos con el espejismo de un derecho que no existe".

"Repugna a nuestra conciencia moral y jurídica siquiera pensar en este segundo término de tan ineluctable disyuntiva, y mucho más admitirlo, porque ello supondría negar la esencia y la identidad histórica de América, indisolublemente asociada a la verdad de su derecho, fundado en la inmortal inspiración de su justicia".

"Verifiquemos, además, cómo dentro de la comunidad univer-

sal de los Estados, dentro de la órbita de las Naciones Unidas, existen normas sobre la nulidad de los tratados que son el fruto de la amenaza o del uso de la fuerza".

"La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, con toda la autoridad doctrinaria de que está revestida, ha elaborado su Proyecto sobre el Derecho de los Tratados y lo ha sometido a la consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas".

"¿Qué significación jurídica tiene ese Proyecto?".

"El artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, entre las fuentes del Derecho Internacional, señala la doctrina de los publicistas de mayor competencia de las distintas Naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho".

"El artículo 36 de ese Proyecto dispone que "todo tratado cuya celebración se obtuviere por la amenaza o el uso de la fuerza con violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas es *nulo*".

"Sería, por tanto, temerario que se invocare la regla *pacta sunt servanda* para aplicarla antijurídicamente a ese Protocolo, porque esa regla, por razones obvias y superiores, sólo rige para los tratados válidos más nunca para los nulos, y mucho más aún si se recuerda que la nulidad de las adquisiciones territoriales logradas por la fuerza es una norma imperativa del Derecho Americano".

"La regla de la obligatoriedad y, por lo tanto, de la intangibilidad sólo rige para los tratados válidos y el Ecuador la ha observado incondicionalmente a través de su trayectoria histórica. La Carta de las Naciones Unidas, máxima ley del concierto universal de los Estados, establece en su Preámbulo la resolución de dichas Naciones, en nombre de sus Pueblos "para crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes de derecho internacional". Las condiciones atentatorias contra la personalidad,

la soberanía y la integridad territorial de un Estado, jamás serán admitidas en una instancia internacional como fundamento del respeto a las obligaciones emanadas de los tratados".

"La Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su Capítulo II, Artículo 5, consagra, entre otros, los siguientes principios:

"a) El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas".

"b) El orden internacional está esencialmente constituído por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel *cumplimiento* de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional".

"c) Los Estados Americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos".

"g) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados Americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos".

"¿Cómo entender sistemáticamente en su conjunto indivisible los principios antes reproducidos para fijar el riguroso alcance y la cabal significación del principio concerniente "al fiel cumplimiento de las obligaciones de los tratados"?.

"Repugnaría a toda razón y a toda conciencia moral que se pudiere siquiera pensar que el principio del "fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados" pueda comprender a las obligaciones de los tratados carentes de validez y, por lo mismo, nulos, que se han celebrado en transgresión flagrante del "derecho internacional" que es "norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas", como el Protocolo de Río de Janeiro; que se han celebrado en quebranto del "respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados", como el Protocolo de Río de Janeiro; que han sido consecuencia cierta e inequívoca de la "agresión" y de "la victoria" que "no da derechos", como el Protocolo de Río de Janeiro; y que fueron concertados en infracción del principio de que "las controversias de carácter internacio-

nal" "deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos", como el Protocolo de Río de Janeiro".

"No será posible otra interpretación sistemática de los preceptos anteriores que la precedente en cualquier instancia internacional".

"Las anteriores expresiones infunden plenitud de evidencia a la afirmación de que la regla de la obligatoriedad y, por tanto, de la intangibilidad, como versión de la regla *pacta sunt servanda,* sólo rige para los tratados válidos, tanto dentro de la Carta de las Naciones Unidas como dentro de la Carta de la Organización de los Estados Americanos".

"Ha argüído el Perú que entre el Ecuador y el Perú no existe diferendo ni problema alguno pues lo único que resta es ejecutar en su totalidad el Protocolo completando la demarcación fronteriza en los setenta u ochenta kilómetros que faltan, según la interpretación oficial de aquel país".

"La alegación peruana se funda en la típica razón invocada por los Estados poderosos para imponer fronteras políticas a los Estados débiles en el curso de la historia, proclamando la necesidad perentoria de la ejecución de los tratados que las consagran y que fueron impuestos por la fuerza".

"Por lo demás, la alegación peruana de que lo único que falta es completar la demarcación fronteriza, carece de posibilidad física de aplicación pues el importante sector en que faltaría completarse corresponde a aquél en que el instrumento no puede ejecutarse porque, de acuerdo con el plano aerofotogramétrico de la región, entregado a las Partes en febrero de 1947, se ha comprobado que no existe el *divortium aquarum* entre los ríos Zamora y Santiago, previsto en el artículo VIII del Protocolo, ya que se interpone entre esas dos vías fluviales el río Cenepa de largo curso, comprobándose además que, en lugar de ese accidente irreal, mencionado en el Protocolo, existen dos divorcios de aguas, uno entre el Zamora y el Cenepa, y otro entre el Cenepa y el Santiago. Este descubrimiento de la realidad geográfica significa la

prueba plena de que el Protocolo es *inejecutable,* independientemente de su nulidad".

"No desearía fatigar la atención de mi ilustrado auditorio citando las expresiones de algunos gobernantes peruanos desde 1942, cargadas de siniestras amenazas de empleo de la fuerza para compeler al Ecuador a terminar con el Perú el proceso de la demarcación fronteriza".

"Entre el Ecuador y el Perú existe la figura clara y precisa de una controversia internacional por cuanto el Ecuador alega la nulidad del Protocolo y el Perú invoca su validez. Es evidente la contradicción y exclusión recíproca de las dos posiciones que, dentro del orden lógico, representan la tesis y la antítesis, y dentro del orden jurídico, representan la evidente existencia de un diferendo internacional sobre una cuestión de estricto derecho como lo es la de la nulidad o validez de un instrumento internacional, de acuerdo con el concepto de diferendo internacional proclamado por la Corte Internacional de Justicia y la doctrina mayoritaria de los tratadistas del Derecho de Gentes".

"Aquello de que ese instrumento se haya ejecutado en mayor o menor porción, como podía ejecutarse o no ejecutarse en su totalidad, no afecta en forma alguna a la tesis ecuatoriana de la nulidad de ese instrumento".

"Nadie podría, por tanto, fundado en la razón o en el derecho, negar la existencia de esa controversia que, por existir, está exigiendo una solución definitiva de acuerdo con los procedimientos pacíficos establecidos por el Derecho Internacional para el arreglo de los diferendos internacionales".

"Se invoca la aparente motivación de que el Protocolo reviste validez porque fue suscrito, ratificado y porque fueron canjeadas sus ratificaciones. No poseen significación ante el derecho tales actos porque, por vicio de la fuerza, el Ecuador no disfrutó de su libre consentimiento para cumplirlos, lo que plantea la nulidad de ese instrumento".

"Tampoco la garantía del Protocolo por terceros Gobiernos, por ilustrados y respetables que sean, puede atribuir a este instrumento otra significación que la que tiene, tal como el Ecuador la ha alegado, ni del mismo modo, la declaración de validez por esos Gobiernos Garantes podría cambiar su esencia ante el derecho".

"Es menester, asimismo, fijar el profundo alcance de la garantía, en tratándose de un instrumento que se denomina de paz, el cual no pudo ser otro que el de prevenir nuevos actos de fuerza contra el agredido y consolidar la paz entre las Partes, en singular beneficio del país que fue víctima de la agresión".

"He aquí la causa que la República del Ecuador, en nombre de su dignidad soberana, ha planteado una vez más desde esta altísima tribuna de América y del mundo con la convicción de su derecho, con su devoción por la paz y con la limpidez de su conciencia no enturbiada por ninguna sombra de rencor ni por ningún propósito de retaliación".

"Y al así hacerlo, el Ecuador invoca el espíritu de solidaridad y de justicia del Gobierno y Pueblo del Perú para que reconozcan la procedencia y legitimidad de la magna causa ecuatoriana, atendiendo a las superiores razones de la vecindad geográfica y de la misma experiencia histórica entre las dos Naciones, al concierto de sus esenciales afinidades que derivan del linaje, de la lengua y de la cultura, al complementarismo de sus economías y a la gravitación en las comunes empresas civilizadoras para dignificar a sus grandes mayorías humanas, y todo ello en nombre de la comunidad de los destinos entre las dos Naciones que deben escuchar la voz ancestral de sus libertadores que no clamaron en el desierto cuando les predicaron el evangelio de su unión sagrada como provincias de una grande e imperecedera Nación iberoamericana".

"Y al así hacerlo, el Ecuador invoca el espíritu de solidaridad de América, congregada en esta augusta Asamblea de Gobiernos y de Pueblos para decidir sobre graves problemas que los afectan a todos. Mas América se negaría a sí misma y la Conferencia In-

teramericana se despojaría de sus atributos esenciales si este cálido mensaje del Ecuador no lograse provocar en la raíz misma de su conciencia aquella emoción suprema que es la fuerza impulsora del hombre hacia su destino, como lo es la emoción de la justicia".

"Apelo a la justicia de América, sobre la que radica su grandeza moral, a fin de que ella abra y despeje el derrotero de derecho y de paz para el arreglo de la cuestión entre el Ecuador y el Perú, en cumplimiento de los formales compromisos en que abunda el acervo jurídico del Continente, que no pueden tener el significado de simples creaciones irreales o ficticias sino de normas rectoras y ordenadoras de la existencia común de los Estados".

"Apelo a la justicia de América, sobre la que radica su paz perpetua, para que torne efectivo el excelso derecho a la igualdad jurídica de los Estados, como condición ineludible de que sean resueltos con paridad de juicio los problemas que median entre ellos a fin de evitar que la justicia se la administre, en nombre de inconfesables intereses políticos, a los grandes Estados mientras se la deniega a los Estados pequeños".

"Apelo a la justicia de América, sobre la que se yergue la arquitectura de su unidad, para que los Gobiernos y pueblos hemisféricos reconozcan que no puede existir su frente solidario mientras perduren problemas internacionales de trascendencia vital, como el que existe entre el Ecuador y el Perú, que conspiran contra su unidad y armonía".

"Apelo finalmente a la justicia de América, sobre la que se sustenta su espíritu inmortal, en nombre de los cinco millones y medio de ecuatorianos que la reclamamos y que, si no se atiende esta apelación, nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos la reclamarán en la posteridad, con devoción heroica y a despecho del tiempo y de las adversidades, porque no en vano esta causa es la nuestra, la de mi Patria soberana, íntegra e indivisible".

He aquí el texto del discurso que tuve el honor y privilegio de redactarlo, en mi condición de Canciller de la República, para

ser pronunciado en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, cuya inauguración estuvo inicialmente fijada para el 20 de mayo y que luego fue postergada para el 4 de agosto de 1965.

CAPITULO XXXI

OTRA VEZ EN RIO DE JANEIRO

Después de mis visitas a Buenos Aires y Montevideo que las efectué previa la invitación que me formularon los ilustrados Gobiernos de Argentina y Uruguay, y en donde me cupo tratar extensamente con ellos sobre problemas que afectaban de modo vital al Ecuador, regresé a Quito el 8 de julio de 1965.

Se había desencadenado, durante mi ausencia, una aguda y conflictiva situación política en el Ecuador en torno de la restauración del orden constitucional. Por otro lado, el régimen imperante había adoptado ciertas irrevocables medidas de represión. Todo aquello concernía a los estrictos dominios de la política interna, absolutamente ajenos a las tareas de la Cancillería Ecuatoriana, entregada con inigualado celo patriótico a la principalísima de preparar el ambiente de América en orden a nuestro planteamiento territorial en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria que debía reunirse en Río de Janeiro el 4 de agosto de 1965.

Tan pronto como tuve conocimiento de que la Conferencia no se reuniría en esta fecha y que el Consejo de la Organización la postergaría, como la postergó, indefinidamente, expresé a la Junta

de Gobierno mi indeclinable deseo de renunciar el cargo de Canciller de la República y, en el seno del Consejo de Seguridad Nacional, sostuve la tesis de proceder sin demora a la crisis total del Gabinete Ministerial, lo que ocurrió en la tercera semana de julio de 1965, habiendo sido aceptada mi renuncia el 29 del propio mes y año. Por lo demás, como lo he expresado antes, mi pensamiento en cuanto al retorno al orden constitucional quedó consignado en una carta que dirigí, a principios de enero de 1965, al Presidente de la Junta de Gobierno, en la que sostuve que ese retorno debía ceñirse a la filosofía democrática mediante la consulta a la voluntad popular en libérrimas elecciones.

Entonces el Gobierno tuvo el singular acierto de confiar nuestra Cancillería al Doctor Wilson Córdova Moscoso, quien había desempeñado hasta entonces el cargo de Embajador ante el Gobierno de Argentina. Tan luego como asumió sus funciones, se comunicó conmigo para manifestarme su deseo de conocer mi exposición sobre el diferendo territorial que debía ser pronunciada en la Conferencia de Río de Janeiro, la que fuera postergada. El Doctor Córdova me añadió que deseaba conocer ese documento tan sólo a título informativo. Le respondí que ese texto, estrictamente confidencial, podía encontrarlo incorporado al acta de la sesión reservada del Consejo de Seguridad Nacional, en que fue aprobado por unanimidad de votos.

Tan pronto como fueron removidas las graves y al parecer insalvables dificultades que conspiraban contra la celebración de la Conferencia de Río, el Consejo de la Organización fijó la fecha del 17 de noviembre de 1965 para la instauración de las labores de dicha Conferencia. Esas dificultades fueron las derivadas de la trágica situación de la República Dominicana, cuyo territorio fuera, durante meses anteriores, ocupado militarmente por exorbitantes fuerzas de Estados Unidos, en violación de expresas disposiciones de la Carta de la Organización. Esta ocupación pretendió después encubrirse bajo la máscara de la creación de la Fuerza Interamericana, contra cuyo establecimiento, cuando yo desem-

peñaba el cargo de Canciller de mi país, votó firmemente el Ecuador, en unión de México, Perú, Chile y Uruguay, que fueron los cinco países que salvaron el principio de la supremacía de la ley internacional en América.

La Delegación del Ecuador a la Conferencia de Río fue presidida por el Canciller Doctor Córdova Moscoso y en la nómina de sus Delegados constaban mi nombre y los muy prestigiosos de los Embajadores Antonio Parra Velasco, Rodrigo Jácome Moscoso, Gustavo Larrea, Carlos Cueva Tamariz y Jorge Pérez Concha, aparte de la de distinguidos Asesores y Secretarios. Disfrutaba entonces el honor de desempeñar el cargo de Embajador del Ecuador ante el Gobierno del Brasil, y, por lo mismo, multipliqué mis gestiones para asegurar que el ambiente de Río de Janeiro fuese íntegramente propicio al gran acontecimiento que se preparaba.

El Ministro Doctor Córdova Moscoso llegó el 14 de noviembre a Río de Janeiro. La Delegación procedió de inmediato a examinar el discurso que debía pronunciar el Canciller ecuatoriano en el curso del debate general. Se adoptó mi exposición como el texto básico de la que debía ser leída. El Ministro Córdova aludió a que el Consejo de Seguridad Nacional había opinado en el sentido de abreviar mi discurso en los capítulos fundamentales de la narración de los antecedentes históricos y fundamentos jurídicos del diferendo y de los hechos constitutivos de la agresión peruana, sin desconocer la absoluta verdad de mi narración y sólo en aras de la simplificación de su texto. Se abrevió, en definitiva, mi discurso manteniendo en líneas generales su estructura y pensamiento central, aunque se lo despojó de ciertos elementos que, en mi opinión, le infundían más reciedumbre y fuerza de convicción. Respetando la decisión del Canciller ecuatoriano que se inspiró frecuentemente en el criterio del Embajador Parra Velasco, opiné porque debía mantenerse íntegro mi texto que fue el resultado de un largo proceso de formación y depuración de sus conceptos. Esto lo aseveré en el seno de la Delegación sin asumir nin-

guna posición dogmática, reñida con la naturaleza de mi mente, pero yo creía entonces, como lo creo hoy, que se había ensayado por vez primera en mi discurso la elaboración orgánica de la tesis de la nulidad del Protocolo de Río en un gran esquema de conceptos esenciales, como debió haberlo verificado el lector de la presente obra. Tales conceptos, fortalecidos por una inflexible firmeza, respondían al principio de la unidad e integraban lógicamente un todo indivisible y sistemático.

No hace falta que reproduzca el texto que leyó el Canciller Córdova porque fue publicado *in extenso* por la prensa del país. Ese discurso fue pronunciado en la iniciación misma del debate general, el sábado veinte de noviembre de 1965, al día siguiente de la sesión inaugural de la Conferencia y mereció largos y cálidos aplausos del inmenso auditorio. A continuación del discurso ecuatoriano, el Canciller del Perú, Doctor Jorge Vásquez Salas, propuso su esperada moción de orden expresando que había escuchado "con sorpresa y desagrado" la exposición del Canciller ecuatoriano, "en la cual se había sugerido un asunto que no es de competencia de esta Asamblea" y reservándose formular su exposición en el debate general, dentro de la cual "haría el comentario apropiado a las impertinentes observaciones del Señor Canciller del Ecuador".

El 22 de noviembre, el Señor Canciller del Perú leyó una alocución pretendiendo refutar los fundamentos y conceptos del discurso del Señor Canciller del Ecuador con expresiones de una manifiesta agresión verbal, semejante en términos lingüísticos a la agresión armada de 1941, y con el propósito deliberado de adulterar la historia y de controvertir los incontrovertibles derechos ecuatorianos. De inmediato y después de vencer ciertas dificultades que se le opusieron inusitadamente, el Canciller Córdova Moscoso propuso su moción de orden, mas cuando se disponía a plantearla, ocurrió el episodio más digno de una comedia que de una tragedia, de que el Señor Canciller del Perú y los numerosísimos miembros de su Delegación abandonaron el recinto de la

Conferencia. La moción de orden del Canciller ecuatoriano se contrajo en severos términos a ratificar "todos y cada uno de los puntos" de su exposición de 20 de noviembre por juzgarlos pertinentes y estrictamente ceñidos "a aspectos jurídicos y a la verdad histórica de la controversia", y a reiterar "la invitación al Perú para que emprendamos en la solución pacífica y jurídica de la diferencia relativa a la nulidad del Protocolo de Río de Janeiro". Finalmente, se reservó el derecho, "por los medios que creyere adecuados, a rebatir y rechazar, no por impertinentes, pero sí por improcedentes" los argumentos de la exposición peruana. Tan luego como terminó sus palabras, la Delegación peruana se restituyó a la sala de la Conferencia. La anunciada refutación del Canciller ecuatoriano a la alocución del Canciller peruano consistió en una importante declaración que entregó el 26 de noviembre a los representantes de la prensa.

El 20 de noviembre de 1965 es una fecha gloriosa en la historia internacional del Ecuador. Casi veinticuatro años demoraron desde el 29 de enero de 1942 hasta su advenimiento en que mi Patria se irguió sobre el pedestal de la justicia para proclamar en una Conferencia Interamericana toda la verdad de su derecho ante América y el mundo y renovar su inconformidad con el instrumento de su mutilación territorial. Esta proclamación aparejó la reivindicación de la dignidad ecuatoriana porque las Naciones viven, sobre todo, su vida inmortal cuando la mantienen o la restauran en toda su plenitud,, pues ella es el más imponderable de los valores del espíritu. Así el Ecuador liberó su conciencia profiriendo su grito de protesta contra la iniquidad que le había lacerado. Debo reconocer que le correspondió en buena parte a la Delegación del Ecuador, presidida por el Canciller Córdova Moscoso, sentar este hito luminoso en la odisea de nuestra existencia.

En las postrimerías de la Conferencia, surgió un problema de extrema delicadeza. Se trataba del escogimiento de la sede para la celebración de la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, la cual consideraría el Anteproyecto de Reformas a la

Carta de la Organización que redactaría un organismo eminentemente técnico, la Comisión Especial, cuya reunión estaba prevista en la ciudad de Panamá. Surgió la candidatura de Lima para sede de aquella Conferencia y jamás habría sido objetable que se determinase la Capital del Perú, como la de cualquiera otra Capital americana, para tal finalidad, como no lo fue la elección de Lima para sede de la Octava Conferencia Internacional Americana en 1938. Mas esa candidatura, después de la acusación de agresión y de la imposición de un instrumento de fronteras por la fuerza, planteada por el Ecuador contra el Perú, en el caso de que hubiese sido acogida por la Conferencia, habría significado tácitamente que esta Asamblea americana absolvía al Perú de tan legítima imputación y que el Ecuador hubiese predicado en el desierto de la incomprensión y de la injusticia. Afortunadamente, no prosperó la candidatura de Lima y fue el propio Canciller del Perú, quien propuso que fuese Buenos Aires la sede de la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria. Esta proposición fue aprobada con beneplácito y por unanimidad de votos.

La Conferencia remitió al estudio del Comité Jurídico Interamericano el Proyecto ecuatoriano de Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas, de la misma manera que el Proyecto del Brasil sobre la propia materia y, lo que fue más importante, solicitó en su Resolución XIII a la Comisión Especial, creada en el Acta de Río de Janeiro, que, al redactar el Anteproyecto de Reformas a la Carta, "fortalezca la capacidad de la Organización para ayudar de una manera *efectiva* a los Estados Miembros a la solución pacífica de sus controversias, radicando en el Consejo de la Organización las facultades correspondientes".

Esta memorable Resolución tendió a consolidar y restaurar la desquiciada arquitectura de la Organización Regional en el grande y preterido capítulo del arreglo pacífico de los diferendos internacionales para cumplir el artículo 23 de su Carta, en orden a que "un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias" "en forma de no dejar que ninguna

controversia entre los Estados Americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable". ¿Y qué tratado mejor que la propia Carta para el logro de esta irrenunciable finalidad, radicando en el Consejo de la Organización las facultades para ayudar de una manera *efectiva* a los Estados Miembros a la solución de sus controversias?

Abrigo la profunda convicción de que jamás el Ecuador, a través de su historia internacional, haya alcanzado más altas cimas que las conquistadas en la Conferencia de Río de 1965. Mas, para conquistarlas, jamás también la Cancillería ecuatoriana derrochó mayor espíritu de abnegación y de perseverancia, agotando, con previsora maestría, todos los medios lícitos de que disponía, poniendo en marcha a una diplomacia que demostró la creadora fecundidad de sus esfuerzos y rescatando para la Patria Ecuatoriana una posición de prestigio y de privilegio en el concierto de América.

CAPITULO XXXII

EL ECUADOR Y LA SEGURIDAD COLECTIVA

Y aquí se perfila el agudo contraste entre dos situaciones: la que regía en 1941 y 1942, al tiempo de la agresión peruana y de la imposición del Protocolo de Río, cuando todavía no se fundara el sistema interamericano de seguridad colectiva que recién se lo edificó sobre los indeleznables cimientos del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en 1947 y de la Carta de la Organización en 1948; y la que regía después de que cobraran vigor estos dos instrumentos, cuando el Ecuador planteó la nulidad de ese Protocolo, el 20 de noviembre de 1965, en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

En la primera situación, aunque el derecho *sustantivo* de América había proscrito radicalmente la fuerza en el orden internacional y declarado el no reconocimiento de las adquisiciones territoriales logradas por ella, no existía el derecho *adjetivo* que permitiese recurrir a la víctima de una agresión, como el Ecuador, ante una alta autoridad internacional para que ésta concierte la acción solidaria y colectiva contra el agresor. En la segunda situación, el Ecuador estaba jurídicamente protegido en la temeraria hipótesis de que el Perú hubiese esgrimido la amenaza de la

fuerza para prevenir el planteamiento de nuestro problema territorial en la referida Conferencia o para renovar, a título de retaliación, su consabida política de incidentes fronterizos, porque entonces existía ya esa alta autoridad que es la Reunión Consultiva de Cancilleres Americanos, bajo la denominación de Organo de Consulta, o el Consejo de la Organización que actúa provisionalmente como tal hasta que esa Reunión asuma sus funciones.

De esta suerte, todos los Estados hemisféricos disponen actualmente de un derecho sustantivo y adjetivo que les protege contra la fuerza o la amenaza de la fuerza, dentro de las limitaciones y posibilidades de un mundo internacional en el que los países poderosos tienden todavía a imponer o imponen en definitiva su voluntad sojuzgadora a los países débiles.

Es sobremanera justo reconocer que se ha cumplido una laudable evolución en el capítulo americano de seguridad colectiva y una imperiosa razón de conveniencia nos impone la necesidad de que el Ecuador agote todos sus medios para prestigiarlo, consolidarlo y perfeccionarlo. Sólo me cumple añadir que, a través de mi larga experiencia diplomática dentro de la comunidad americana, desplegué mis mejores esfuerzos para cumplir esta misión trascendental.

En la sesión de clausura de la Novena Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos, celebrada en Washington en julio de 1964, en el discurso que pronuncié en representación de los Ministros de Relaciones Exteriores de los países hemisféricos, enuncié los siguientes conceptos:

"La filosofía de nuestra Organización nos enseña que el principio histórico y sociológico de América es el de la unidad dentro de la variedad. Esta *unidad* se revela en la conciencia de los comunes destinos de nuestros países y esta *variedad* se traduce en el genio original y peculiar de cada uno de ellos. De esta premisa fluye la inagotable fuente de la solidaridad americana que nutre a nuestros países y la noción fundamental de su respeto recíproco".

"Mas por encima de nuestros Estados, y porque así lo hemos

pactado en nuestra Carta y en otros instrumentos solemnes, hay un orden internacional que rige nuestros movimientos de acuerdo con las inviolables normas del derecho que no podríamos transgredir sin abjurar de nuestra conciencia de Miembros de la Organización que hubimos de fundar con nuestro libre y espontáneo consentimiento".

"Lo que sí podemos afirmar, para orgullo nuestro, es que día a día las instituciones americanas van arraigando más hondamente en la realidad. Ello acontece con el sistema de seguridad colectiva, que es la más excelsa conquista del Derecho Público de las Américas en todos los tiempos, para prevenir y reprimir todas las formas de la agresión, todos los conatos de perturbación del orden internacional y todas las violaciones de la paz. Se han registrado en su rica jurisprudencia diversos y numerosos casos, cada uno de los cuales ha poseído una naturaleza *sui generis*".

Mas si la admirable flexibilidad del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca ha permitido la aplicación de sus preceptos a cada uno de los casos surgidos, su aplicación ha sido improcedente en alguno o algunos de ellos, como habré de demostrarlo.

Alberto Lleras Camargo, ex-Presidente de Colombia, aseveró en una ocasión solemne que la más grande revolución en que nuestra Organización debía emprender no podía ser otra que la del *respeto* a su ley internacional. A la luz de tal afirmación, todos los principios y normas del Derecho Americano deben convalecer a la realidad, despojándose muchos de ellos de su engañosa apariencia de ficciones o de enunciados ayunos de ejecución.

Todos los Estados grandes, medianos o pequeños, deben respetar la ley internacional por designio de su conciencia y en observancia de su igualdad de derechos y obligaciones. Mas el deber de su respeto atañe en grado superlativo a los pequeños países porque sólo la ley internacional puede dispensarles la tutela y protección debidas, desposeídos como se encuentran del poder económico que es el que sustenta en definitiva al poder armado.

Inspirado en esta suprema verdad, sostuve siempre que el Ecuador mantuviera íntegra su devota adhesión al derecho.

Fundado en tales convicciones, en mi condición de Miembro de la Delegación de mi país a la Octava Reunión de Consulta que tuvo lugar en Punta del Este en 1962, me identifiqué plenamente con la tesis sostenida por el Gobierno del Presidente Arosemena Monroy y de su Canciller Acosta Yépez, en el sentido de que la *exclusión* del Gobierno cubano de Fidel Castro de su participación en los órganos y organismos del Sistema Interamericano era violatoria de la Carta de la Organización Regional que no ha previsto en su articulado el ejercicio de semejante medida contra sus Miembros, a diferencia de la Carta de las Naciones Unidas que ha establecido la suspensión parcial de ciertos derechos y hasta la expulsión de sus Miembros en ciertos casos.

¿Cómo podía, en consecuencia, privarse al Gobierno de Cuba, Estado Miembro de la Organización, de su soberano derecho de representación en tales órganos y organismos? Si en verdad repugnaba hondamente a nuestras convicciones democráticas que Fidel Castro haya proclamado su profesión de fe "marxista-leninista", incompatible con las instituciones libres de América, no podía jamás derivarse de esa presuposición *legítima* la consecuencia *ilegítima* de conculcar la Carta de la Organización porque sobre la sinrazón no puede fundarse la arbitrariedad aunque la sinrazón conmueva y vulnere a nuestra conciencia.

El Ecuador, Argentina, Brasil, Chile, México y Bolivia votaron contra esa decisión adoptada por la Octava Reunión de Consulta, en celosa defensa del Derecho Público de América, y los patrocinadores de tal medida política y antijurídica la justificaron vanamente en el artículo 6 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca que atribuye al Organo de Consulta la facultad de adoptar las medidas que convenga adoptar "para el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente". Mas ese tratado especial no podía prevalecer sobre la Carta de la Organización, lo que equivalió a sostener dentro del orden interno de las

Naciones el absurdo de que la ley secundaria prevalece sobre la Constitución Política del Estado.

Y para que se adviertan la pulcritud de nuestras convicciones jurídicas y la integridad de nuestro respeto al derecho, recordaré cómo, en mi condición de Canciller del Ecuador, defendí con tesón infatigable en la Novena Reunión de Consulta de julio de 1964, la tesis arduamente controvertida, que logró a la postre imponerse, de que la aplicación de sanciones y, entre ellas, la del no mantenimiento de relaciones diplomáticas y consulares, al Gobierno de Cuba, por actos de agresión y de intervención que había perpetrado contra Venezuela, no podía ser simplemente recomendada sino decidida en virtud de una formal resolución que revistiera una naturaleza compulsoria porque los actos del Organo de Consulta son *actos de autoridad,* pues si no lo fueren, el régimen de seguridad colectiva carecería de eficacia para mantener o restaurar la paz internacional. Imagínese lo que acontecería si frente a una agresión armada de graves consecuencias y con la dramática secuela de la ocupación del territorio de un Estado, como la agresión del Perú contra el Ecuador en 1941, el Organo de Consulta se redujere a *recomendar* al agresor la cesación de las hostilidades y el retorno de la situación al estado anterior a éstas, a sabiendas de que las recomendaciones no revisten sino una mera fuerza moral. Aquello sería irrisorio y significaría el descalabro y la ruina de este régimen. Del mismo modo, las medidas punitivas, previstas en el artículo 8º del Tratado, no pueden revestir la forma de insuficientes y benignas recomendaciones. Aquellas medidas deben poseer fuerza *obligatoria* porque de otra manera no podría ser sancionado el Estado agresor que se mantendría en una antijurídica situación de impunidad. Medítese apenas lo que ocurriere, dentro del orden interno del Estado, si las penas aplicables para castigar al delincuente carecieren de fuerza obligatoria. Sin esta fuerza, se derrumbaría toda la arquitectura del derecho penal. Tan sólo hace falta para la aplicación de tales medidas, establecidas en el Tratado, que el Organo de Consulta las

decida por el voto de los dos tercios del número de los Estados que son sus Partes y para los cuales dicho instrumento representa un sistema de obligaciones jurídicas, solidarias e indivisibles. Esta doctrina ecuatoriana consolidó en aquella Reunión de Consulta a la doctrina americana en tan importante materia.

El régimen de seguridad en América fue quebrantado en 1965 cuando ingentes fuerzas armadas de Estados Unidos ocuparon en dicho año el territorio de la República Dominicana para debelar una revolución comunista de escasa magnitud y de dudosa raigambre. En aquella infortunada emergencia, se convocó no al Organo de Consulta, de acuerdo con el respectivo tratado, sino a una Reunión de Consulta, conforme al artículo 39 de la Carta. Atendiendo a razones estrictamente políticas, esta Reunión, que carecía de competencia para ello, decidió constituir con sobra de artificio la Fuerza Interamericana para así legitimar la ocupación ilegítima de aquel territorio por fuerzas extranjeras, la que se consumó en violación expresa del artículo 15 de la Carta, en que se consagra el derecho a la no intervención, y su artículo 17, en que se proclama la inviolabilidad del territorio del Estado y la ilegalidad de su ocupación militar por Estados extraños.

Ya he aludido en páginas anteriores que tuve el privilegio, en mi calidad de Canciller de mi país, de que el Ecuador, asociado a cuatro respetables Estados americanos, votara contra la creación de aquella Fuerza, rindiendo una vez más la prueba inconcusa de su adhesión al derecho.

El Gobierno del Ecuador se sumó siempre con espontaneidad y firmeza al frente solidario contra toda agresión a través de los ya numerosos casos de aplicación del Tratado de Asistencia Recíproca, y en lo que concierne a mi actuación en varios de ellos, sostuve la tesis de que la *eficacia* de este gran instrumento reside en la *celeridad* para ponerlo en marcha y en la liberalidad para convocar al Organo de Consulta, sin que su convocatoria entrañe prejuzgar sobre la condición de agresor que podría tener el Estado al que se le imputare la agresión, la cual sólo puede deter-

minarse a *posteriori* en virtud de la prolija y completa investigación de los hechos acaecidos, a menos que se tratare, por cierto, de agresiones flagrantes y notorias, perpetradas a la luz del día, en las cuales es empresa fácil identificar y reconocer al agresor.

Sería impecable el sistema de seguridad colectiva si se creare una auténtica Fuerza Interamericana, integrada por todos los Estados que componen la Organización y subordinada a la autoridad del Organo de Consulta que debería movilizarla exclusivamente en los casos de agresión armada o de amenaza de agresión que surjan *entre los Estados* mas nunca para debelar revoluciones *dentro* de los Estados, aunque se invoque el motivo de su paternidad o inspiración comunista.

Desafortunadamente, en las presentes condiciones del mundo americano, la existencia de esa Fuerza se prestaría al abuso o capricho de su empleo impulsado por razones políticas y violatorio de la soberanía de los Estados.

Mas si el régimen de seguridad colectiva es el fundamento de la paz internacional y la defensa de la soberanía de los Estados, su órbita de protección no alcanza al patrimonio de sus bienes imponderables que tienen carta de naturaleza en el espíritu y, entre ellos, al de su dignidad que puede ser vulnerada por los ultrajes que los grandes países infieren a los pequeños países, sin otra razón que la de la arrogancia de su fuerza.

¿No impuso el Perú al Ecuador, en julio de 1941, la derogación del decreto de llamamiento a ciertos contingentes de la reserva ecuatoriana como inicuo precio de la interrupción de las hostilidades, tras de la "hazaña" de su agresión?

¿No devolvió la Cancillería del Perú al Señor Carlos Manuel Larrea, Ministro ecuatoriano en Lima, en julio de 1941, en las trágicas circunstancias en que estaba sumida la Patria, la altísima nota de protesta que tan ilustre diplomático le enviara, por el máximo delito de la agresión perpetrada contra el Ecuador?

¿No ocurrió recientemente lo propio cuando la misma Cancillería devolvió en diciembre de 1966 la nota de protesta que el

Embajador ecuatoriano, Doctor Armando Pesantes García, hubo de presentarle, en reserva de los derechos ecuatorianos en los ríos Cenepa y Santiago, por las concesiones petroleras que el Perú otorgó a varias compañías en dicha región; y no satisfecho con ello, retiró a su Embajador en Quito, lo que acarreó como resultado que el Gobierno ecuatoriano retirara a su vez al que tenía acreditado en Lima?

Y aquí debo reivindicar algo que me pertenece por derecho propio. En agosto de 1947, cuando yo desempeñaba por primera vez el cargo de Embajador del Ecuador en Lima, presenté una nota de enérgica protesta al Gobierno del Perú por el ataque, con todas las circunstancias agravantes, de soldados peruanos a la pequeña e inerme población ecuatoriana, denominada "Progreso".

La Cancillería peruana me devolvió mi nota, valiéndose del propio funcionario de la Embajada ecuatoriana que la entregara, y entonces conferencié con el Doctor Enrique García Sayán, Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, y le manifesté con firmeza que la devolución de mi nota traería, como ineluctable consecuencia, la *ruptura* de relaciones diplomáticas entre los dos países, junto con mi inmediato regreso al Ecuador poniendo fin a la Misión que ejercía.

El Canciller Doctor García Sayán consultó sin demora al insigne Presidente del Perú, Doctor José Luis Bustamante Rivero, sobre la grave cuestión que había surgido, y, en definitiva, fue revocada la resolución peruana de devolución de mi nota, la misma que fue respondida por la Cancillería de Torre Tagle mediante su comunicación, en la que, como era obvio suponerlo, se impugnaban los términos de la mía pero se abría amistosamente el derrotero para la correspondiente investigación del infortunado incidente.

Esta decisión la asumí, sin disponer de instrucciones del Gobierno del Ecuador, porque la urgencia del caso así lo aconsejaba, y luego, sin pérdida de tiempo, la puse en conocimiento de nuestra Cancillería que la aprobó con laudable entereza.

Esta extrema medida la adopté como auténtico depositario del honor de mi Patria e inflexible defensor de sus derechos soberanos y del respeto internacional que se le debía y se le debe porque la grandeza moral de las Naciones se la mide en la estatura de su dignidad.

CAPITULO XXXIII

LA BATALLA DIPLOMATICA DE PANAMA

La Comisión Especial de Panamá, creada por la Conferencia de Río de Janeiro, para redactar el Anteproyecto de Reformas a la Carta de la Organización, revistió una naturaleza eminentemente técnica, y demoró desde el 25 de febrero hasta el 1º de abril de 1966. Este Anteproyecto, con los comentarios del Consejo de la Organización, fue considerado por la Conferencia de Buenos Aires y aprobado bajo la denominación de Protocolo de Reformas a la misma Carta el 27 de febrero de 1967.

Jamás en mi larga carrera diplomática he asistido a una Reunión Internacional de tareas tan absorbentes y agobiadoras como las cumplidas en la Conferencia Especial de Panamá. Tuve el destacado honor de presidir la Delegación del Ecuador y me prestaron su abnegada cooperación, con todo el acervo de sus talentos y virtudes, los Embajadores Antonio Parra Velasco, Rodrigo Jácome Moscoso y el Ministro Galo Leoro. Con el eficaz concurso de este último diplomático, intervine en la gigantesca materia de los asuntos institucionales, jurídicos y políticos. El Embajador Parra Velasco trató el intrincado tema de la solución pacífica de las controversias internacionales. Todo lo concerniente a lo cultural

fue confiado al Embajador Jácome Moscoso; y lo relativo a lo económico y social, a la discreción y acierto del Señor Carlos Dávalos.

Las responsabilidades asumidas por nuestra Delegación fueron en verdad tan arduas y extensas porque el Ecuador propuso innumerables reformas a las disposiciones de la Carta y habría sido menester que se duplicase el número de sus Miembros o que se nos dotase del mágico don de la ubicuidad para asistir a sesiones simultáneas en diversos Grupos de Trabajo.

Sostuve, entre nuestras principales tareas, un escabroso debate sobre la denominación que debía atribuirse a la existente Conferencia Interamericana. Muchas Delegaciones apetecían bautizarla con el nombre de Asamblea General. Este debate que, aparentemente, versaba sobre una cuestión nominal, significaba para el Ecuador nada menos que el mantenimiento o la pérdida de la sede de Quito para la Undécima Conferencia Interamericana, tan asendereada y tantas veces postergada. Prevaleció la tesis de que a la Conferencia se le denominara Asamblea General, a semejanza de la existente en las Naciones Unidas. A fin de salvar tan grave dificultad que afectaba en grado sumo al derecho del Ecuador a mantener la sede de Quito para la Conferencia, con la consiguiente afirmación de su prestigio internacional, la Delegación de Estados Unidos, amistosamente inspirada por la del Ecuador, propuso que se reservara a Quito su condición de sede para el Primer Período Ordinario de la Asamblea General, tan luego como entrasen en vigencia las Reformas a la Carta y, de esta suerte, la Comisión Especial declaró lo que sigue, como consta en el respectivo Informe del Relator de la Comisión Primera: "Al escogerse las sedes próximas de la Asamblea General, debían tenerse especialmente en cuenta aquellos países en que no se ha realizado hasta la fecha ninguna Conferencia Interamericana, y, *en particular*, la decisión tomada sobre la sede de la Undécima Conferencia Interamericana, a fin de que se *realice* en la misma el Primer Período Ordinario de Sesiones de dicha Asamblea".

Esta fue una significativa conquista que no puede quedar fallida y que debe ser invocada por todo Gobierno del Ecuador como un incontrovertible antecedente histórico para que, si no se celebrare la Undécima Conferencia Interamericana antes de que cobre vigor el Protocolo de Reformas a la Carta, el Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General tenga lugar, en su reemplazo, indefectiblemente en Quito. A propósito de este tema, son valederas las patrióticas y admonitivas razones que algún día profirió el ex-Presidente del Ecuador, Doctor Camilo Ponce Enríquez, cuando condenó anticipadamente al Gobierno que, por su omisión o culpa, dejaría que se perdiere la sede de Quito para la Undécima Conferencia.

Otro tanto y acaso mucho más grave ocurrió con motivo de la competencia de la Asamblea General, sucesora de la Conferencia Interamericana. En el artículo 33 de la Carta vigente, que pasó a convertirse en el artículo 52 del Protocolo de Reformas a la Carta, se expresa que la Conferencia Interamericana "tiene facultades para *considerar* cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos". El Ecuador había propuesto que se añadiese a la anterior oración lo siguiente: "y estimar lo conveniente para recomendar medidas orientadas al fortalecimiento de dicha convivencia". Se despejaba así un dilatado horizonte para que la Conferencia o Asamblea recomendare lo que juzgare conveniente a propósito de cualquier problema concerniente a la convivencia americana, y flotaba naturalmente en mi pensamiento íntimo la posibilidad de que el problema territorial ecuatoriano-peruano, a título de ejemplo, pudiere constituir la materia de una recomendación.

El Perú, en plena contradicción con el pensamiento ecuatoriano, propuso la eliminación de aquella facultad establecida en el vigente artículo 33 de la Carta y, como lo expresó el Delegado peruano, Embajador Guillermo Hoyos Osores, la no inclusión de tales expresiones se fundaba en la necesidad de "suprimir todo lo *obvio*".

Defendí infatigablemente la adición propuesta por el Ecuador porque la mera facultad de "considerar" cualquier asunto no conducía a ningún resultado fructuoso manteniendo a la Conferencia o Asamblea en un plano de inacción y de infecundidad. Era, en consecuencia, indispensable determinar la finalidad, esto es el sentido *teleológico* de la facultad de "considerar" y para lograrlo, convenía establecer la facultad complementaria de "estimar lo conveniente para recomendar medidas orientadas al fortalecimiento de dicha convivencia". Refuté en términos severos la alegación peruana de que debía suprimirse la facultad de considerar porque era demasiado obvia, y para ello me serví del principio de derecho universal, al tenor del cual la competencia de los entes de derecho público, tanto nacionales como internacionales, tiene que estar expresamente *determinada,* sin que sea admisible que tales entes públicos puedan hacer aquello que no les está prohibido a diferencia de la órbita del derecho privado, en donde impera la norma contraria en tratándose de los individuos particulares.

Al final, los esfuerzos ecuatorianos fructificaron y el Embajador Adolfo de la Colina, Presidente de la Delegación de México, en renovada prueba de su conciencia americana que tanto le enaltece, propuso una declaración que fuera recogida en el Informe correspondiente del Relator y aprobada por la Comisión Especial mediante votación unánime que comprendía, por tanto, al voto afirmativo del Perú, la cual reza así:

"El Grupo de Trabajo estima que el vocablo *considerar* es suficientemente amplio para que la Asamblea General pueda en forma moderada y eminentemente conciliatoria, ejercer una influencia benéfica, en el sentido de proveer, mediante la mutua comprensión de los Estados Americanos y su respeto por la soberanía de cada uno, al mejoramiento de todos en la independencia, en la igualdad y en el *derecho*".

"El Grupo de Trabajo estima, además, que nada se opone a que la Asamblea General pueda adoptar una *resolución,* pues la palabra contiene implícitamente dicha posibilidad".

Esta declaración significó la victoria de mi proposición, vertida en una forma nueva, y la flagrante derrota de la opuesta y extrema tesis del Perú. La declaración constituye, por sí misma, un precioso criterio de interpretación histórica para el auténtico entendimiento del concepto de "considerar" que aparece en el artículo 52 del Protocolo de Reformas a la Carta y que traza un ancho derrotero para que la Asamblea General adopte resoluciones en torno a los diferendos multilaterales o bilaterales de América.

Si ésta es la irrefutable verdad de tal antecedente histórico, una vez que entre en vigencia el Protocolo de Reformas a la Carta, el Ecuador, con toda la limpidez y plenitud de su derecho, debería someter a consideración de la Asamblea General su diferendo territorial con el Perú, en demanda de que este supremo Organo dicte la resolución procedente.

A través de mi actuación en Panamá, aspiré tenazmente a robustecer al Consejo de la Organización, en cuyo seno serví a los altos intereses del Ecuador y de América durante un lapso de casi siete años. Así propugné en la Comisión que la finalidad fundamental del Consejo debía ser, por lo menos, "la de promover la cooperación y las relaciones amistosas entre los Estados". Pesó en mi ánimo para proponerla la saludable tendencia de que el Consejo poseyese autoridad moral e influencia pacificadora en graves controversias que pueden entrañar simientes conflictivas, como la ecuatoriano-peruana.

La discusión fue larga y a veces enconada. Subsistían aún los vestigios de la mente sórdidamente tradicionalista de la Conferencia de Bogotá, en que se suscribió la Carta de la Organización, contra todo ensayo de atribuir al Consejo "facultades políticas" y esta mente había degenerado en una suerte de superstición histórica. De nada valieron los mejores raciocinios, como aquél de que los dieciocho años transcurridos desde 1948, en que se reunió esa Conferencia, trajeron consigo la fuerza impulsora de la renovación, como lo prescribía imperiosamente la propia Acta de Río de

Janeiro. Y para demostrar que en la Comisión existía una práctica discriminatoria en detrimento del Consejo, sostuve que, a la luz de dicha Acta, tanto al Consejo Interamericano Económico y Social como al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, se les había dotado de amplias finalidades miemtras se las rehusaba al Consejo de la Organización, sin razones suficientes y con la más terca de las incomprensiones y de las intransigencias.

Naturalmente, el Perú por intermedio de su Embajador Hoyos Osores, acudiendo a una hipérbole absurda, expresó que yo aspiraba, mediante mi proposición, a convertir al Consejo en un super-Estado, y como el citado diplomático aludió repetidamente a la exigencia de cumplir los "mandamientos" del Acta de Río de Janeiro, invoqué yo sobre todo el respeto a los "mandamientos" del Decálogo de Moisés, esencia de la ley de Dios, con la inconfundible intención de invocar el mandamiento del "no matarás", fidelísimamente aplicable a la agresión peruana de 1941. Como era presumible, la tradición se impuso y la proposición ecuatoriana no fue aceptada por ocho votos afirmativos, diez abstenciones y el voto sacramentalmente negativo del Perú.

Cobró un interés superlativo mi planteamiento de un problema esencial, como lo era el de la vigencia de las reformas de la Carta, las que, al tenor de este gran tratado, deben cobrar vigor cuando los dos tercios de los Estados signatarios hayan depositado sus ratificaciones y, en cuanto a los Estados restantes, entrarán en vigor en el orden en que se depositen sus ratificaciones. La literal aplicación de este precepto conduce al monstruoso contrasentido de que, después de haber entrado en vigencia las reformas, existirán dos pactos constitutivos para la Organización: el uno con reformas para los ratificantes y el otro sin reformas para los no ratificantes. ¿Cómo era posible que se hubiera escapado este error incalculable que no se compadeció con la sabiduría y la previsión de los legisladores constituyentes de la Conferencia de Bogotá? Insinué en mi exposición la tesis jurídica de que, si

de acuerdo con el artículo 2 de la Carta, son Miembros de la Organización los Estados Americanos que hayan ratificado la Carta, los cuales suman su totalidad, era menester que *todos* los Miembros de la Organización ratifiquen las reformas para que éstas cobren vigor. Mi extensa exposición en Panamá contempló todas las fisonomías y modalidades del magno problema y prácticamente no fue refutada.

El planteamiento de este problema no respondió solamente a un teórico interés. Yo presentía en Panamá que las menguadas e irrisorias facultades que se atribuían al Consejo de la Organización para la solución de las controversias, lo que constituirá la materia del próximo capítulo, se mantendrían en la Conferencia de Buenos Aires, por obra de los irrevocables intereses políticos de los Estados, mediante criterios reñidos con el Derecho Internacional y capitalmente adversos a los supremos derechos del Ecuador.

Lamenté hondamente que en la Conferencia de Buenos Aires se guardara un obstinado y sepulcral silencio sobre este gran problema que debió resolverse a la luz de la más estricta técnica jurídica. Para desmedro del prestigio de América, las ilustradas Delegaciones se acogieron dócilmente a la absurda letra de la Carta sin examinar la descomunal sinrazón que ella entraña.

CAPITULO XXXIV

EL DERECHO AMERICANO EN REGRESION

La batalla diplomática que la Delegación del Ecuador libró en el seno de la Comisión Especial de Panamá, a que me he referido en el capítulo anterior, alcanzó perfiles singularmente conflictivos en el tema de la solución pacífica de las controversias. He recordado cómo la Conferencia de Río, celebrada en 1965, en su célebre Resolución XIII, solicitó a dicha Comisión que, al redactar el Anteproyecto de Reformas a la Carta, fortalezca la capacidad de la Organización para ayudar de una manera *efectiva* a los Estados Miembros en la solución pacífica de sus controversias, radicando en el Consejo de la Organización de los Estados Americanos las facultades correspondientes.

Esta memorable Resolución reposaba en la preceptiva jurídica de la Carta de las Naciones Unidas, en la cual se demandan los esfuerzos que sus Miembros, Partes de acuerdos u organismos regionales, deben desplegar para el arreglo pacífico de sus controversias valiéndose de tales acuerdos u organismos.

Por otro lado, la Carta de la Organización de los Estados Americanos señala tanto entre sus Propósitos esenciales como entre sus Principios la necesidad de la solución pacífica de las contro-

versias entre sus Miembros; y determina en su artículo 23, como lo he destacado antes, que un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias y fijará los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos, en forma de no dejar que *ninguna controversia* entre los Estados Americanos pueda quedar sin *solución definitiva* dentro de un plazo razonable.

Y como erróneamente se aducía que el Tratado de Soluciones Pacíficas, también denominado "Pacto de Bogotá", suscrito en 1948, era el instrumento al que se refiere el artículo 23 de la Carta, bastaba demostrar que numerosos Estados Americanos no lo habían ratificado por indeclinables razones fundadas en sus convicciones jurídicas, y, entre ellos el Ecuador que, precisamente fundado en esa realidad propuso su Proyecto de Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas a la Conferencia de Río, no con el carácter sustitutivo de aquél, sino como un nuevo tratado que pudiera ser suscrito y ratificado por una gran mayoría de Estados Americanos.

Con tales antecedentes y sobre tales fundamentos, el Ecuador sostuvo en la Comisión Especial de Panamá que, fundamentalmente, entre otros aspectos, se dotase al Consejo de la Organización de facultades para conocer de cualquiera situación o controversia entre dos o más Estados Miembros, ya sea por iniciativa propia o a requerimiento de *una de las Partes* interesadas, y para recomendar procedimientos o fórmulas destinados a la solución pacífica de la situación o controversia.

El Embajador Parra Velasco explicó y defendió el texto ecuatoriano y refutó las injustas objeciones que se le opusieron con su honda conciencia de jurista, su depurado sentimiento de responsabilidad y su auténtica estirpe de ecuatoriano.

Nuestro país contó en el debate general de la gran cuestión con el apoyo de ilustradas Delegaciones que, salvando ciertos matices diferenciales, comulgaban con su tesis central, antes expuesta. Esas Delegaciones fueron las de Estados Unidos, Uruguay,

Venezuela, Guatemala, Paraguay, Bolivia y Panamá. Impugnaron la tesis ecuatoriana de que el Consejo pudiese cobrar competencia a solicitud de *una de las Partes,* en los casos citados, requiriéndose la solicitud *conjunta* de ellas, las no menos ilustradas Delegaciones de Chile, Brasil, Colombia y Perú, en términos extremos que excluían radicalmente todo espíritu de conciliación; y en términos menos rigurosos, las de Argentina, El Salvador, México y Honduras.

Cuando advertí que se acentuaba la tendencia regresiva contra la acción del Consejo a requerimiento de una de las Partes, exigiéndose la de su asentimiento conjunto, intervine enérgicamente para combatir la adopción de este último requisito que, en caso de aprobarse, convertiría a la solución pacífica de las controversias en el más irreal de los mitos americanos. Añadí que no existiría medio alguno para compeler al Estado poderoso a deponer su posición negativa ante la acción del Consejo, a revocar ese tremendo "no" que ha sido la suprema razón de los países fuertes en la historia dramática del mundo, en quebranto de los derechos de los pequeños países. Destaqué que, al así hacerlo, la Comisión Especial violaría el mandato que le confió la Conferencia de Río y afirmé que, de esta suerte, sepultaríamos con todas las solemnidades y rituales panamericanos el cadáver de las soluciones pacíficas. Comparé esta situación con la que surgiría si se modificase la institución del asilo diplomático, negando al Estado asilante la facultad de calificar el delito que se le inculpa a quien pretende el asilo porque el resultado sería también la sepultura de esta noble institución americana. Por otro lado, expresé, que si la Comisión Especial dejase de cumplir ese mandato, negando a los Estados el derecho que les asiste a la solución pacífica y eficaz de sus diferendos, se les estaría invitando implícitamente a que recurran a la *fuerza* para dicha solución y encarecí a la Comisión Especial a meditar severamente sobre el sentido trágico de mi afirmación. Finalicé mis palabras, que apenas las he trazado en un breve esquema, manifestando que, si en homenaje a la augus-

ta memoria del Libertador Simón Bolívar, habíamos exhumado la denominación de Asamblea para la Conferencia Interamericana, tornemos menos nominal y más real a este homenaje reivindicando las instituciones de la obra bolivariana y, entre ellas, la concerniente a la solución pacífica de las controversias, propuesta en el Congreso de Panamá de 1826, porque, de otra manera, retrogradaríamos ciento cuarenta años en el proceso de la historia hemisférica, imponiendo la absurda ley de la involución o de la regresión al Derecho Internacional de América.

Dentro de la gama de los argumentos esgrimidos contra la proposición ecuatoriana abundaron los del más variado y dudoso linaje. De este modo, a título de ejemplo, se invocó la intangibilidad de la soberanía de los Estados, como si ésta entrañase un concepto absoluto, al que, por lo demás, se renunció por obra de su autolimitación, cuando se concertaron la Carta de la Organización y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, en el que se estatuye hasta el empleo de la fuerza colectiva para reprimir la agresión. Se atribuyeron a los lícitos procedimientos de conciliación y de mediación en que consistían las facultades del Consejo, propuestas por el Ecuador, el carácter de "medidas compulsorias" y hasta se llegó al exceso de calificarlas como el vedado ejercicio de una "competencia judicial". Hubo un Jefe de Delegación que predicaba a la manera de un diminuto Mesías el evangelio de la fraternidad americana como el mejor procedimiento de solución de las controversias, cuya aplicación tornaría innecesarios todos los restantes procedimientos como el sugerido por el Ecuador, al cual no se podía llegar porque le faltaba a América la "madurez" necesaria, expresión obsesiva, cien veces reiterada, con la que se oponía a todo progreso de la Organización.

Y aquí no puedo omitir la mención de algo que conmovió a mi espíritu. El correspondiente Grupo de Trabajo de la Comisión Primera, a la que pertenecía el Ecuador, se encontraba discutiendo el tema de las facultades del Consejo para la solución de las con-

troversias. No obstante ello, un Jefe de Delegación convocó a numerosos Delegados, con prescindencia del Delegado del Ecuador, para gestar furtivamente un texto que, merced a las presiones de dañada ley que se ejercían, se aspiraba a que fuese adoptado por la mayoría de miembros de la Comisión Especial. En una sesión del Comité de Iniciativas, integrada por los Jefes de las Delegaciones, denuncié esa innoble maniobra que atentaba contra la tradición de pulcritud moral y de sinceridad que habían imperado en las Reuniones americanas y que conspiraba rotundamente contra los derechos del Ecuador. Mi denuncia sumió a aquel diligente Jefe de Delegación en un estado de indescriptible confusión que vino a demostrar la dramática verdad de mi denuncia, no obstante las incoherentes excusas del acusado.

Fruto de ese entendimiento a espaldas del Ecuador fue el texto de nueve artículos, en el que se fijaron las más anodinas e irrisorias facultades para la solución de las controversias. Así, *las* Partes en una controversia podían acudir al Consejo en demanda de sus buenos oficios. Del mismo modo, *cualquiera* de las Partes podía recurrir al Consejo para que conozca de su controversia y, en este caso, trasladaríase la solicitud a una entidad denominada "Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas", mas ésta sólo podría ejercer sus buenos oficios si la otra o las otras Partes los *aceptaren*, en cuyo caso la Comisión podía asistir a las Partes y recomendarles procedimientos adecuados para el arreglo pacífico de la controversia, mas en el caso de que una de las Partes *rehusase* el ofrecimiento de la Comisión, ésta se limitaría a informar al Consejo. Del mismo modo, si una de las Partes mantuviese su negativa a los buenos oficios de la Comisión o del Consejo, éste se limitaría a rendir un Informe a la Asamblea General. Como se advertirá nítidamente, todo en el referido texto estaba subordinado al consentimiento *conjunto* de las Partes y bastaba que, en tratándose de un diferendo cualquiera, el Estado fuerte se negase a prestarlo, para que nada se hiciese en beneficio de la solución de la controversia, quedando así sacrificado el Estado débil. De

esta suerte, se inventó el mejor procedimiento para que la fuerza o las consecuencias de la fuerza imperasen en el mundo americano. ¿Era ésta la anhelada justicia de América? ¿Era ésta la fabulosa evolución que se anunciaba con las soñadas reformas de la Carta?

Es imposible narrar circunstancialmente todos los heroicos esfuerzos que desplegó el Ecuador contra ese malhadado texto. En aras de la brevedad, me remitiré tan sólo a recordar que su fundamental sugestión para que "cualquiera de las Partes" en una controversia pudiese recurrir al Consejo, para los fines antes mencionados, fue negada por seis votos afirmativos, los del Ecuador, Panamá, Bolivia, Paraguay, Guatemala y Venezuela; nueve votos negativos, los de Honduras, Chile, Argentina, Haití, Nicaragua, Colombia, Perú, El Salvador y Brasil; y cinco abstenciones, las de México, Estados Unidos, Uruguay, Costa Rica y República Dominicana. Resultó sobremanera extraño que Estados Unidos y Uruguay, firmemente aliados del Ecuador en una etapa inicial, convirtieron sus posiciones afirmativas en abstenciones, seguramente por la razón política de concordar pasivamente con la mayoría.

Ciñéndome a lo esencial, aludiré a que la Delegación del Ecuador dejó constancia, entre otras declaraciones, en el Acta Final de la Comisión Especial, de que el correspondiente precepto del Anteproyecto debía rezar así: "Cualquiera de las Partes de una controversia podrá recurrir al Consejo Permanente de la Organización para que les asista y les recomiende los procedimientos que considere adecuados para el arreglo pacífico de las controversias".

En la Conferencia de Buenos Aires de 1967, se impuso por segunda vez el "sagrado texto" que fuera acuñado en Panamá, a espaldas del Ecuador, y nuestra Delegación dejó sentada en el Acta Final la Declaración de que "las disposiciones aprobadas sobre solución pacífica de las controversias no satisfacen el propósito determinado en la Resolución XIII de la Segunda Conferencia In-

teramericana Extraordinaria y de que no se confirieron al Consejo Permanente las facultades suficientes para ayudar de una manera efectiva a los Estados Miembros en la solución pacífica de sus controversias"; y agregó que "la Delegación del Ecuador suscribe este Protocolo de Enmiendas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos en el entendimiento de que ninguna de sus disposiciones limita, en forma alguna, el derecho de los Estados Miembros de llevar sus controversias, cualquiera que sea la índole de ellas o la materia sobre que versen, a conocimiento de la Organización, para que les recomiende los procedimientos adecuados para la solución pacífica de ellas".

Así finalizó esa desigual batalla diplomática que pareció asemejarse a una imaginaria contienda entre el legendario John Drake y el sapiente Hugo Grocio porque a la postre se impuso en la Conferencia de Buenos Aires un *derecho sin justicia* que es el más execrable de los derechos, el cual lleva en sí mismo el germen de su propia destrucción para ser abolido y reemplazado, tarde o temprano, por un derecho que concuerde con los excelsos Propósitos y Principios de nuestra Carta Regional, en nombre de la concordia, de la armonía y de la paz de América.

CAPITULO XXXV

REBELION CONTRA LA INJUSTICIA

Y aquí vienen las palabras postreras de estas memorias sobre la tragedia territorial del Ecuador a través de más de un cuarto de centuria. Estos años, que pertenecen ya al pasado histórico, han sido en muchos episodios los años heroicos de la Patria que yo los he compartido si el heroísmo significa la dación íntegra de lo que somos para saciar la sed de nuestra conciencia en reto a las iniquidades y adversidades del destino ecuatoriano.

Muchos hombres han transitado en el escenario de esta narración y me he esforzado en rememorar lo que hicieron o lo que dejaron de hacer para exaltación de sus aciertos o condenación de sus falibilidades. Mas nunca en esta narración me juzgué dueño de la verdad absoluta porque, sin llegar a los extremos de un relativismo negativo, abrigo la creencia de que cada hombre tiene su verdad, la suya que es la raíz nutricia de sus motivaciones profundas y el inextricable secreto de su conducta.

He vertido en esta narración todo lo que percibí y enjuicié con mi razón en medio de una vorágine de encendidas y contradictorias pasiones que culminó con la fratricida inmolación de una Patria americana.

Ya afirmé en el capítulo esencial de esta obra que la rebelión contra la injusticia es el alma de la historia porque viene inspirada en la emoción de la justicia que es la suprema de las potestades humanas. Así la negación se funda sobre la afirmación.

Todas las magnas revoluciones del acaecer universal se caldearon en el clima de la inconformidad y de la insurgencia contra la fuerza que consolidaba a la infamia y la historia internacional ha sido, a su vez, la batalla de los principios contra el sórdido imperio de la violencia.

Hay en el espíritu humano, en el del individuo como en el de la comunidad, una impulsión irresistible para reclamar su derecho y reivindicar lo que es suyo, a despecho de quienes lo conculcaron o usurparon, y no hay poder en el mundo que logre detener esta procelosa marejada porque, si lo hubiere, la perpetuidad de la servidumbre y del despojo estaría inscrita en la historia como aquellas siniestras palabras del abandono de toda esperanza en el dintel de la puerta del infierno que imaginó el iluminado florentino.

El hombre y la comunidad humana poseen en grado supino la conciencia telúrica que es la versión de un instinto vital, el del arraigo al espacio en el que viven y sobreviven. Esa conciencia telúrica engendra el derecho de dominio que se dilata y fortifica en el de soberanía territorial en tratándose de la Nación, organizada y representada jurídicamente por el Estado. Y para concertar las soberanías de los Estados hay un Derecho Internacional que establece un inviolable orden jurídico y que ha proclamado los principios y normas de su convivencia civilizada.

La ley internacional en América ha superabundado en principios y normas de respeto a la personalidad, soberanía, independencia e integridad territorial de los Estados; de la proscripción de la fuerza dentro de sus relaciones recíprocas; del repudio de la agresión; de la no intervención armada; de la nulidad y el no reconocimiento de las adquisiciones territoriales logradas por la

violencia; y de la solución pacífica de la controversias internacionales.

¿Cómo puede, por tanto, coexistir este mundo valorativo del Derecho Americano con la bárbara mutilación del patrimonio territorial de un pequeño país americano, dictada por la furia conquistadora de otro país americano? ¿En dónde reside la verdad de esta trágica alternativa? ¿O esos principios y normas del Derecho Americano rigen en verdad y, por tanto, debe rectificarse la máxima injusticia de esa mutilación territorial o debería perdurar esta mutilación a fin de demostrar que se inventaron esos principios y normas como deslumbradora ficción para engañar a las Naciones que depositaron toda su fe y toda su esperanza en la autoridad y el vigor compulsivo de sus enunciados?

Y que se escuche mi palabra acusatoria. ¿No he demostrado cómo en la Comisión Especial de 1966, reunida en Panamá, para elaborar el Anteproyecto de Reformas a la Carta de la Organización, y en la Conferencia de Buenos Aires, congregada en 1967, se violó a la luz del día el mandato que la anterior Conferencia de Río de Janeiro, la de 1965, les confiara en el sentido de fortalecer la capacidad de la Organización para ayudar de una manera *efectiva* a los Estados hemisféricos a la solución pacífica de sus controversias radicando en el Consejo de la Organización de los Estados Americanos las facultades correspondientes?

Y que se escuche mi palabra acusatoria. Se violó flagrantemente ese irrenunciable mandato porque, en definitiva, se dotó al Consejo de irrisorias facultades, cuyo ejercicio está subordinado al consentimiento recíproco de las Partes en injusta denegación de la tesis ecuatoriana que exigía tan sólo la iniciativa de *una* de las Partes para poner en movimiento la acción del Consejo. De esta suerte, los Estados fuertes que mantienen diferendos con los Estados débiles se refugiarán en el bastión inexpugnable de su negativa para impedir su solución pacífica y consolidar *ab aeternum* las situaciones alcanzadas por obra de la fuerza y con ellas, la injusticia para baldón de América.

Y que se escuche mi palabra acusatoria. ¿Cómo puede sobrevivir una Organización Internacional fundada en la paz rehusando los recursos y procedimientos de paz a los pequeños Estados que los demandan para el arreglo de sus controversias? De este modo, América consagró en Buenos Aires esta grave contradicción en menosprecio de todo lo que antes había proclamado en instrumentos solemnes. Y si han sido negados tales recursos y procedimientos de paz, ¿no se está compeliendo a los Estados a recurrir a la violencia para zanjar sus diferencias internacionales?

Bastaría el vicio irredimible de las estériles facultades del Consejo en orden a la solución pacífica de las controversias para que el Ecuador guarde un largo compás de espera antes de ratificar el Protocolo de Reformas a la Carta, a fin de meditar con madurez de juicio sobre esa grave imperfección que conspira contra las finalidades de paz de la Organización.

Es verdad que la Delegación del Ecuador, al firmar el Acta Final de la Conferencia, declaró que suscribía el Protocolo de Reformas a la Carta "en el entendimiento de que ninguna de sus disposiciones limita, en forma alguna, el derecho de los Estados Miembros de llevar sus controversias, cualquiera que sea la índole de ellas o la materia sobre que versen, a conocimiento de la Organización, para que les recomiende los procedimientos adecuados para la solución pacífica de ellas".

Esta Declaración significa que la Asamblea, para considerar cualquier asunto relativo a la convivencia interamericana, o la Reunión de Consulta, para considerar problemas de carácter urgente y de interés común, o el Organo de Consulta, en aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, debería atender la solicitud del Ecuador para los fines de tal recomendación.

Mas si se estimare que el Ecuador no debería ratificar ese Protocolo porque le niega su derecho unilateral a acudir al Consejo para que le recomiende el procedimiento adecuado a la solución de su gran controversia, convendría examinar la situación de que las reformas a la Carta entran en vigor, de acuerdo con

los artículos 109 y 111, entre los Estados que las ratifiquen, cuando los dos tercios de los Estados signatarios hayan depositado sus ratificaciones; y, en cuanto a los Estados restantes, entran en vigor en el orden en que depositen sus ratificaciones. En tales circunstancias, el Ecuador, sin despojarse de su condición esencial de Miembro de la Organización porque suscribió y ratificó la Carta, en conformidad con su artículo 2, podría abstenerse de ratificar el Protocolo de Reformas que engendraría obligaciones jurídicas tan sólo para los Estados ratificantes y, en tal caso, este instrumento sería para el Ecuador una materia ajena que rige únicamente entre terceros Estados, al tenor de la fórmula jurídica *"res inter alios acta"*.

Ninguna de mis afirmaciones en la presente obra ha poseído un acento plañidero. Si América se niega a otorgar justicia a mi Patria, ella sólo debe confiar vigorosamente en sí misma, en la fortaleza de sus convicciones, en la pujanza heroica de sus hijos, en su capacidad de organización y de sacrificio y en el caudal de su promisoria economía para que convalezca su personalidad en el mundo internacional y para infundir el consiguiente respeto ajeno a sus derechos soberanos que los alegará mientras exista, aunque se la confine a la soledad que más bien fortificaría la sublime grandeza de su causa.

Y si la Organización Regional no le dispensare medios pacíficos y eficaces para reclamar sus derechos, las Naciones Unidas con sus organismos máximos, el Consejo de Seguridad o la Asamblea General, podrían ser el foro al que acuda el Ecuador optativamente, amparado por los claros preceptos de la Carta de la Organización Mundial. El Ecuador debe apreciar que, dentro del mundo americano, algunos países que lo integran parecerían orientar su conducta mirando con una lente de aumento sus propios intereses y sepultando los ideales y principios americanos en el desván de las cosas inútiles.

No podría finalizar esta obra sin renovar al Perú la más calurosa de las exhortaciones para resolver la controversia que man-

tiene con el Ecuador por los procedimientos pacíficos y jurídicos establecidos en el Derecho Internacional. Confío en que no debería quedar inescuchada esta apelación de buena fe y de límpida sinceridad porque, exceptuando la dramática realidad de esa controversia, todo les une y nada les separa a las dos Naciones mancomunadas por la vecindad geográfica, la similar experiencia histórica, la afinidad del linaje, la identidad de la lengua, el patrimonio de la cultura, la misma pasión creadora y civilizadora y el esfuerzo paralelo para la redención de sus grandes mayorías humanas.

Y si esto no fuere bastante, el estrecho complementarismo de sus economías podría conducirlas progresivamente, en etapas sucesivas, a la soñada meta de la integración económica como antecedente y fundamento de su aproximación política. ¿Qué decir del intercambio y enlace de sus culturas para dilatar el horizonte de la comprensión espiritual entre sus dos pueblos? ¿Qué decir de su designio histórico y de su conjunta obligación jurídica para la defensa, protección y aprovechamiento común de las incalculables riquezas naturales de su mar territorial de doscientas millas contra la voracidad y la piratería del capital extranjero y para procurar a sus comunidades humanas recursos vitales de subsistencia que vengan a ajustarse al ritmo explosivo de su crecimiento demográfico?

Con excepción del diferendo territorial, todo les une y nada les separa al Ecuador y al Perú. Anhelo vivamente, con el más encendido fervor de mi espíritu, que constituya el privilegio de las nuevas generaciones de los dos países, en aras de su fraternal reconciliación, la empresa de acometer audazmente la solución del diferendo en términos de equidad y de justicia para fundar sobre ella su amistad imperecedera y su solidaridad constructiva.

Valga apenas esclarecer que mis imputaciones al Perú en la controversia territorial no han sido jamás proferidas contra su pueblo sino contra sus gobernantes y contra la política exterior que asumieron y practicaron en quebranto de los derechos ecua-

torianos. Por lo mismo, nada en esta obra ha entrañado ni remotamente la sombría figura del odio ni menos del ánimo vindicativo contra ese pueblo.

Que mis palabras resuenen en América con dilatada resonancia porque yo creo en la soberanía del verbo, y que el tiempo las recoja como un cálido mensaje de esperanza, aun a trueque de convertirme en un iluso profesor de optimismo, porque la sabiduría de la historia nos enseña que las utopías de hoy son las realidades de mañana.

INDICE

Págs.

JUSTICIA PARA EL ECUADOR, por GONZALO ESCUDERO, se terminó de imprimir el 10 de junio de 1968, siendo Presidente de la Casa de la Cultura Ecuatoriana el Dr. Luis Verdesoto Salgado, Director de la Editorial el Dr. Hugo Larrea Benalcázar y Regente de los Tall. Gráficos Edmundo Valasco Z.